

Processo nº 33/2023

(Autos de recurso jurisdiccional)

ACORDAM NO TRIBUNAL DE ÚLTIMA INSTÂNCIA DA R.A.E.M.:

Relatório

1. Em sede dos Autos de Recurso Jurisdiccional registado com o n.º 458/2022, proferiu o Tribunal de Segunda Instância o seguinte Acórdão que se passa a transcrever na sua íntegra:

“I. Relatório

A (doravante designada por “autora” ou “recorrente”) instaurou acção sobre contrato administrativo contra a RAEM (doravante designada por “ré” ou “recorrida”), formulando vários pedidos.

Por despacho do juiz do Tribunal a quo, de 4 de Janeiro de 2021, declarou-se extinta a instância do primeiro pedido principal e dos pedidos subsidiários, prosseguindo a instância apenas em relação aos restantes pedidos (terceiro e quarto pedidos principais)¹.

Inconformada, a recorrente vem interpor recurso jurisdicional para este Tribunal de Segunda Instância, terminando a respectiva alegação com as seguintes conclusões:

“1. O presente recurso tem por objecto o despacho proferido pelo Mm.º Juiz do Tribunal Administrativo a fls. 1206 a 1207, cujo conteúdo consiste principalmente em declarar extinta a instância do primeiro pedido principal e dos pedidos subsidiários da petição inicial.

2. Salvo o devido respeito, ao contrário da fundamentação do despacho recorrido, a recorrente entende que este violou a lei (art.º 113.º do Código de Processo Administrativo Contencioso) e o princípio dispositivo e o princípio da estabilidade da instância.

3. Resulta do disposto nos art.ºs 113.º e 21.º do Código de Processo Administrativo Contencioso e das respectivas doutrinas que o recurso contencioso e a acção sobre contratos administrativos são diferentes em termos de pressupostos, fins e efeitos jurídicos, tanto mais que o recurso contencioso visa a pronúncia sobre a legalidade do acto administrativo, ao passo que a acção sobre contratos administrativos versa sobre os litígios emergentes da execução do contrato.

4. Em primeiro lugar, no que se refere ao primeiro pedido principal, a saber, solicitar ao Tribunal que, depois de conhecer da acção sobre contrato administrativo, caso entenda que a recorrida (sic) não violou o contrato administrativo, declare a nulidade ou a anulabilidade da multa aplicada pela ré à mesma. O processo de apreciação consiste necessariamente nas seguintes etapas: interpretar as cláusulas do contrato administrativo em causa, decidir da sua validade e, por último, resolver os litígios decorrentes da execução do contrato. Só depois disso é que se pode decidir se a ré deve pagar o respectivo montante das obras ou os custos adicionais incorridos em resultado dos trabalhos a mais (ou seja, o terceiro pedido principal em conjugação com o quarto pedido principal), questões que constituem o objecto da acção sobre contrato administrativo (conforme estipulado no n.º 1 do artigo 113.º do Código de Processo Administrativo Contencioso de Macau). Por conseguinte, mesmo que o Tribunal

¹ O segundo pedido principal da presente acção foi indeferido – cfr. acórdão do TUI, processo n.º 80/2018, que confirmou o acórdão do TSI proferido no processo n.º 2/2016, mantendo o despacho que aplicou à autora a multa diária de MOP30.000,00 desde 6 de Março de 2009 até à data concreta da conclusão dos trabalhos da obra.

Administrativo seja declarado incompetente para conhecer do recurso contencioso (o segundo pedido principal), ainda é competente para julgar os pedidos da acção sobre contrato administrativo em causa neste processo.

5. Por outro lado, o facto de o respectivo processo do recurso contencioso ter terminado não impede o Tribunal Administrativo de conhecer do presente processo, uma vez que o recurso contencioso e os presentes autos não são o mesmo processo, sendo distintos seus objectivos e objectos. Além disso, a respectiva decisão não conheceu, desde o início até ao fim, da questão de fundo (questão real) da causa, mas apenas dos pressupostos processuais (a extemporaneidade, ou não, da interposição do recurso contencioso), e os autos à margem referenciados dizem respeito a um litígio estreitamente relacionado com o contrato administrativo.

6. Em segundo lugar, o objecto do respectivo recurso contencioso era apenas a validade da decisão do réu (Chefe do Executivo) nos autos acima referidos de aplicar sanção (multa) à aqui autora, mas não a questão de saber se a ré na presente acção sobre contrato administrativo está obrigada a pagar à aqui autora as outras quantias em causa neste processo, e o Tribunal a quo nunca apreciou (nem tinha competência para apreciar) se a autora tinha ou não violado o contrato administrativo em questão.

7. Além disso, o que a autora pretende principalmente aqui neste processo não consiste inteiramente em ilidir a decisão do réu (Chefe do Executivo) de aplicar a multa, mas, mais importante, em determinar que a autora não violou o contrato administrativo em questão, e/ou se a ré deve efectuar o pagamento à autora e/ou efectuar o cálculo relativo ao pagamento; ou seja, em causa estão a execução do contrato e os litígios relacionados com essa execução, o que é claramente diferente do recurso contencioso.

8. Além disso, o legislador também previu a ocorrência de tal situação (uma delas) e, por conseguinte, estabeleceu dois regimes, a saber, o do recurso contencioso e o da acção sobre contratos administrativos, e também estabeleceu disposições como as estipuladas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 113.º do Código de Processo Administrativo Contencioso de Macau, quer dizer que a acção sobre contratos administrativos e o recurso contencioso podem ser interpostos em simultâneo, sem qualquer ligação entre si, sendo que são processos independentes e não constituem pressupostos processuais um do outro, e a decisão do recurso contencioso não afecta necessariamente o julgamento da acção sobre contratos administrativos, não podendo produzir o efeito de caso julgado.

9. Por outro lado, o art.º 1.º do Código de Processo Administrativo Contencioso remete para os art.ºs 5.º e 212.º, n.º 2 do Código de Processo Civil, que prevêem o princípio dispositivo e o princípio da estabilidade da instância. Além disso, o ilustre Dr. José Cândido de Pinho também entende que, no contencioso administrativo, devem ser observados os princípios do dispositivo e da estabilidade da instância, sendo inalteráveis, em princípio, o pedido e a causa de pedir constantes da petição inicial. E no caso dos autos não há qualquer excepção prevista na lei.

10. Além disso, o Tribunal Administrativo emitiu o despacho saneador relativamente ao presente processo já em 3 de Maio de 2013, tendo a autora e a ré apresentado as respectivas reclamações. Por outras palavras, a fase de citação do presente processo findou há muito. Nestas circunstâncias, não se figura adequado que o despacho recorrido tenha declarado extinta a instância do primeiro pedido principal e dos pedidos subsidiários, pois se revela em clara violação dos referidos princípios.

11. Pelas razões expostas, a recorrente entende que o despacho recorrido deve ser revogado por ser contrário às disposições legais acima referidas, e que o Tribunal

Administrativo pode conhecer do primeiro, terceiro e quarto pedidos principais e o primeiro pedido subsidiário do presente processo, a saber:

1. Declarar que a autora não violou o contrato celebrado com a ré, isto é, o “Contrato para a execução da empreitada da Obra de Remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto celebrado entre a RAEM e a A”;

2. (...);

3. Condenar a ré a pagar à autora uma quantia total de MOP6.928.817,60, incluindo:

(3) O valor da 4ª prestação do preço da Obra de Remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto: MOP6.289.628,60;

(4) Despesas decorrentes dos trabalhos a mais: MOP639.189,00; e

4. Despesas de patrocínio razoáveis e juros calculados nos termos do n.º 1 do artigo 187º do Decreto-Lei nº 74/99/M até ao pagamento integral.

Pedido subsidiário

Caso se entenda que o atraso nas obras é efectivamente da responsabilidade da autora, pede que se decida:

1. Determinar o montante da multa depois de deduzir, à luz do princípio da equidade, o número de dias de atraso na obra devido aos trabalhos adicionais e alterações realizados pela autora a pedido do Instituto do Desporto, e devido a motivos imprevistos e de força maior; e (...)

12. Face ao que precede, há que continuar a conhecer dos pedidos formulados pela recorrente na petição inicial, nomeadamente os relativos ao contrato administrativo, devendo o despacho recorrido ser revogado.

Nestes termos e nos melhores de direito que V. Exas. suprirão, pede a revogação de todas as decisões contidas no despacho recorrido, a manutenção de todos os pedidos do presente processo, e o prosseguimento até final nos termos da lei.”

Na sua resposta, a recorrida pediu que este Tribunal julgasse improcedente o recurso interposto pela recorrente, mantendo o despacho recorrido.

Findo o julgamento, o juiz a quo julgou improcedente a acção intentada pela recorrente, absolvendo a ré do peticionado.

Inconformada, veio a recorrente interpor recurso jurisdicional para este Tribunal de Segunda Instância, terminando a respectiva alegação com as seguintes conclusões:

“1. O presente recurso tem por objecto a sentença proferida pelo Venerando Tribunal Administrativo relativamente aos autos em epígrafe, em que julgou improcedente a acção intentada pela autora (ora recorrente), absolvendo a ré (ora recorrida), Região Administrativa Especial de Macau, de todos os pedidos.

2. Fundamentos invocados no presente recurso - Em primeiro lugar, quanto à questão de saber se a autora, na qualidade de empreiteira da «Obra de Remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto», tem o direito de exigir à ré, Região Administrativa Especial de Macau, o pagamento dos custos incorridos com os

“trabalhos a mais”, no montante de MOP639.189,00, o Tribunal a quo julgou improcedente a referida pretensão. Salvo o devido respeito, a recorrente discorda da referida decisão, pelas seguintes razões:

3. Os avultados trabalhos adicionais e alterações foram todos solicitados pelo Instituto do Desporto e custavam à recorrente muito tempo e quantias consideráveis destinadas à compra de materiais e ao pagamento dos salários dos trabalhadores. No entanto, o Instituto do Desporto fez uma dedução na conta final, de modo que a recorrente só podia receber MOP31.446.632,00, montante inferior ao valor original do contrato (MOP31.448.143,00), apesar dos trabalhos adicionais e alterações efectuadas;

4. O Instituto do Desporto incluiu ainda os 58 dias necessários à execução dos referidos trabalhos adicionais e alterações no cálculo do prazo de multa por “atraso na obra”, o que estava em total violação dos artigos 26º, 29º e 36º do Decreto-Lei 74/99/M, e do princípio da legalidade previsto no artigo 3º e do princípio da boa fé do artigo 8º do Código do Procedimento Administrativo;

5. A recorrida deve pagar a quantia de MOP639.189,00 resultante dos referidos trabalhos adicionais e alterações de obras, quer dizer que o montante total da obra deve ser de MOP32.085.821,00. Uma vez que os referidos trabalhos foram solicitados pelo Instituto do Desporto, a recorrente entende que lhe deve ser paga a quantia de MOP639.189,00 pelo direito emergente da realização dos “trabalhos a mais”. Logo, pede que se conceda provimento ao recurso nesta parte.

6. Em segundo lugar, no que se refere ao montante, ainda não liquidado, da quarta prestação do preço da obra acima referida, no valor de MOP6.289.628,60, o Tribunal a quo decidiu, nos termos do disposto no artigo 838º do Código Civil, compensar o crédito resultante da multa contratual com o crédito da recorrente relativa ao saldo do preço da obra. Salvo o devido respeito, a recorrente discorda igualmente desta decisão, pelos seguintes motivos:

7. Em primeiro lugar, o crédito relativo à quarta prestação do preço da obra, ainda em dívida, no valor de MOP6.289.628,60, é existente e válido, uma vez que nunca foi contestado pela recorrida, no entanto, o chamado crédito decorrente da multa contratual em questão (a multa de 7.980.000,00 patacas, aplicada à recorrente por Despacho do Chefe do Executivo datado de 12 de Fevereiro de 2010) é uma dívida pública e não deve ser compensada;

8. As situações susceptíveis de exclusão da compensação estão expressamente previstas no artigo 844.º, n.º 1, alínea c), do Código Civil de Macau: “Os créditos da Região Administrativa Especial de Macau, excepto quando a lei autorize a compensação ou quando a prestação haja de ser realizada a favor da mesma instituição que deva satisfazer o crédito do declarante.” Cumpre reiterar que, não obstante entendimento diverso sufragado por alguns académicos, de acordo com as regras de interpretação da lei, da interpretação da letra resulta que o legislador de Macau estabeleceu expressamente que, na ausência de autorização legal para a compensação, não pode ser efectuada qualquer compensação relativamente aos créditos da Região Administrativa Especial de Macau. Tendo em conta que o valor da quarta prestação da obra e a multa não podem ser compensados entre si, a recorrente tem direito ao aludido montante de MOP6.289.628,60. Portanto, pede ao ilustre Tribunal de Segunda Instância que dê provimento ao recurso nesta parte.

Nestes termos e nos melhores de direito que V. Ex^{as} doutamente suprirão, pede a procedência de todos os pedidos formulados pela recorrente e a anulação da sentença proferida pelo Tribunal a quo.”

*

Respondeu a recorrida, formulando as seguintes conclusões:

“1. No que tange à primeira parte dos fundamentos de recurso acima referidos invocados pela recorrente:

1.1 Em primeiro lugar, embora a recorrente tenha mantido, na sua alegação de recurso, o quantum peticionado na petição inicial, ela não fez qualquer menção ao “trabalhos a menos”. Por outras palavras, do montante pretendido pela recorrente, i.e., 639.189,00 patacas, tem de descontar 410.000 patacas, ou seja, os trabalhos da obra que, segundo alegado anteriormente pela recorrente, foram efectivamente prestados mas suprimidos pela recorrida. Esta parte não constitui o objecto de conhecimento do presente recurso e já foi determinada (sic).

1.2 Em segundo lugar, as questões suscitadas pela recorrente na alegação recursória, como o montante total do contrato original, o prazo da multa por atraso na obra e a prorrogação do prazo da obra, são questões novas que não podem ser levantadas no processo de recurso, ou seja, não podem constituir o objecto de conhecimento do presente recurso.

1.3 Como perspicazmente aponta a sentença recorrida, mesmo que haja discrepâncias entre o mapa de medições dos trabalhos e as peças desenhadas, que são documentos constitutivos do projecto, o caderno de encargos já indica a prioridade, isto é, deve prevalecer o exigido nas peças desenhadas. Além disso, se a recorrente considerasse necessário aumentar o valor da adjudicação, teria tido de pedir ao dono da obra, nos termos da lei, a revisão do respectivo valor da adjudicação e, em seguida, celebrar um contrato adicional; uma vez que a recorrente não pediu ao dono da obra uma revisão nos termos da lei antes da execução dos trabalhos em questão, e o dono da obra nunca concordou com o valor de adjudicação pretendido pela recorrente, é claro que esta última não está em posição de reivindicar qualquer direito decorrente da execução dos chamados “trabalhos a mais”.

1.4 Além disso, na ausência de qualquer facto provado que demonstre que a recorrente executou efectivamente os trabalhos que alegadamente foram suprimidos pelo dono da obra, a recorrente não tem, naturalmente, direito a reivindicar o respectivo pagamento.

2. Quanto à segunda parte dos fundamentos recursórios invocados pela recorrente

2.1 Do ponto de vista do direito comparado, pese embora a ausência de estipulação expressa no Código Civil português, o entendimento adoptado pela sentença recorrida sobre a questão da compensação é o geralmente sufragado na doutrina e na jurisprudência; para além da doutrina citada pela sentença recorrida, A. Barreto Menezes Cordeiro e a decisão judicial por ele citada também suporta tal entendimento.

2.2 Além disso, dispõe claramente o artigo 844.º, n.º 1, alínea c) do Código Civil de Macau: “Os créditos da Região Administrativa Especial de Macau, excepto quando a lei autorize a compensação ou quando a prestação haja de ser realizada a favor da mesma instituição que deva satisfazer o crédito do declarante”; Os ilustres Senhores Drs. João Gil de Oliveira e José Cândido de Pinho explicaram-nos de forma clara a norma acima referida.

2.3 No caso em apreço, o pagamento da multa pela recorrente e o pagamento do valor da obra, ou seja, crédito e dívida cuja compensação se pretende, serão ambos

tratados pela Direcção dos Serviços de Finanças, o que preenche plenamente a supramencionada situação susceptível de compensação.

2.4 Nada obsta a que a recorrida pretenda a compensação das duas dívidas em causa, quer de acordo com a interpretação sufragada pela doutrina e jurisprudência acima referidas em relação à primeira parte da alínea c) do n.º 1 do artigo 844.º do Código Civil, quer de acordo com a excepção prevista na segunda parte da mesma norma. Pelo que a sentença recorrida não é, de modo algum, contrária à lei a esse respeito.

Face ao exposto, pede que se julgue improcedente o recurso, mantendo-se a sentença recorrida.”

*

Foram os autos remetidos a vistos aos dois juízes-adjuntos.

*

II. Fundamentação

O juiz a quo deu por provados os seguintes factos:

A autora é uma sociedade por quotas de responsabilidade limitada, legalmente constituída e registada na Conservatória dos Registos Comercial e de Bens Móveis de Macau, registada com o n.º XXXXX SO, cuja actividade é: obras de decoração de interiores e exteriores, comércio de materiais de construção, mobiliário e acessórios, e obras de construção civil (alínea A) dos factos assentes).

O Instituto do Desporto publicou no Boletim Oficial da R.A.E.M., n.º 28, II Série, de 9 de Julho de 2008, pp. 6825 a 6826, o anúncio referente ao “concurso público para arrematação da empreitada da Obra de Remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto” (alínea B) dos factos assentes).

A autora concorreu ao aludido concurso e foi-lhe adjudicada a obra. Em 21 de Novembro de 2008, a autora celebrou o “Contrato de empreitada da Obra de remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto”, constante de fls. 49 a 58 dos autos, com o presidente do Instituto do Desporto em que foram subdelegados os poderes para representar a R.A.E.M., por despacho do Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura n.º 121/2008, publicado no Boletim Oficial da R.A.E.M. n.º 43, II Série, de 22 de Outubro de 2008 (dando-se aqui por integralmente reproduzido para todos os efeitos legais) (alínea C) dos factos assentes).

Prevê-se no n.º 1 do art.º 3.º do aludido contrato: o preço total da adjudicação é de trinta e um milhões, quatrocentas e quarenta e oito mil e cento e quarenta e três patacas (MOP31.448.143,00) (alínea D) dos factos assentes).

O n.º 2 do art.º 3.º prevê que o referido preço da adjudicação será pago em 4 prestações de acordo com as seguintes formas:

(I) 1.ª prestação: quando o volume de trabalhos concluídos atinge vinte e cinco por cento (25%), será pago o montante de sete milhões, oitocentas e sessenta e duas mil e trinta e cinco patacas e setenta e cinco avos (MOP7.862.035,75) que correspondem a vinte e cinco por cento (25%) do preço total do contrato.

(II) 2.ª prestação: quando o volume de trabalhos concluídos atinge cinquenta e cinco por cento (55%), será pago o montante de nove milhões, quatrocentas e trinta e quatro mil e quatrocentas e quarenta e duas patacas e noventa avos (MOP9.434.442,90) que correspondem a trinta por cento (30%) do preço total do contrato.

(III) 3.ª prestação: quando o volume de trabalhos concluídos atinge oitenta por cento (80%), será pago o montante de sete milhões, oitocentas e sessenta e duas mil e trinta e cinco patacas e setenta e cinco avos (MOP7.862.035,75) que correspondem a vinte e cinco por cento (25%) do preço total do contrato.

(IV) 4.ª prestação: após a recepção provisória da obra e quando o volume de trabalhos concluídos atinge cem por cento (100%), será pago o montante de seis milhões, duzentas e oitenta e nove mil e seiscentas e vinte e oito patacas e sessenta avos (MOP6.289.628,60) que correspondem a vinte por cento (20%) do preço total do contrato (alínea E) dos factos assentes).

Prevê-se no art.º 4.º do contrato: o prazo de execução da obra é contado a partir da data de consignação dos trabalhos, sendo a Parte B obrigada a concluir a obra em cento e quinze (115) dias (alínea F) dos factos assentes).

Prevê-se no n.º 2 do art.º 4.º: será aplicada a multa diária de trinta mil patacas (MOP30.000,00) à Parte B até término dos trabalhos ou resolução do contrato, caso esta não consiga concluir a obra no prazo estipulado no contrato,

acrescido da prorrogação do prazo determinada pela Administração e tribunal (alínea G) dos factos assentes).

Prevê-se no n.º 3 do art.º 4.º: se, por culpa da Parte B, não for cumprido o prazo estipulado no contrato, das importâncias a pagar à mesma serão deduzidas as multas e despesas emergentes do atraso na obra (alínea H) dos factos assentes).

O arquitecto C prestou serviços de estudos, de elaboração de projecto, de fiscalização e de assistência técnica na supramencionada obra de remodelação (alínea I) dos factos assentes).

Âmbito da obra:

- 1. Proposta base e trabalhos preparatórios;*
- 2. Obras de demolição;*
- 3. Obras de estrutura;*
- 4. Obras de projecto arquitectónico;*
- 5. Obras do sistema de fornecimento e drenagem de água;*
- 6. Obras do sistema de energia eléctrica;*
- 7. Obras do sistema de prevenção contra incêndios;*
- 8. Sistema de ar condicionado e de ventilação;*
- 9. Obras de paredes de cortina;*
- 10. Mobiliário;*
- 11. Obras de impermeabilização; e*
- 12. Obras de limpeza das paredes exteriores (alínea J) dos factos assentes).*

O supracitado contrato administrativo foi celebrado em 21 de Novembro de 2008, porém, conforme o 1º cronograma da obra, o prazo de execução da obra é contado a partir de 3 de Outubro de 2008 e a data do término da obra foi prevista em 25 de Janeiro de 2009, perfazendo um prazo global de execução da obra de 115 dias. O prazo e o projecto de execução da obra em apreço foram determinados pelo Instituto do Desporto, arquitecto C e autora (alínea K) dos factos assentes).

Em 10 de Novembro de 2008, à tarde, houve um acidente de trabalho no local de execução da obra e, em consequência, a Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais emitiu imediatamente a ordem de suspensão da obra. A obra só recomeçou

em 16 de Dezembro de 2008, resultando a suspensão de execução da obra por 36 dias (alínea L) dos factos assentes).

*Em 25 de Dezembro de 2008, o representante do Instituto do Desporto, engenheiro **B**, comunicou verbalmente à autora que era necessário proceder à alteração das divisões do interior do 3º andar, bem como lhe pediu que efectuasse a estimação do volume dos trabalhos concluídos no supramencionado lugar e elaborasse a proposta de preço em conformidade com o novo projecto de execução da obra (alínea M) dos factos assentes).*

Em 27 de Dezembro de 2008, a autora apresentou a proposta de preço das obras adicionais emergentes da alteração em apreço, no montante global de quatro milhões e cento e cinquenta mil patacas (MOP4.150.000,00) (alínea N) dos factos assentes).

De 26 a 28 de Janeiro de 2009 houve 3 dias de feriado do Ano Novo Lunar. O Ano Novo Lunar é um feriado tradicionalmente importante para o sector das obras de remodelação e muitos trabalhadores costumam passar o Ano Novo Lunar na sua terra, pelo que a obra foi suspensa por 3 dias com o consentimento do Instituto do Desporto (alínea O) dos factos assentes).

Em 28 de Fevereiro e 1 de Março de 2009 (dias de chuva), no total de 2 dias, foi impossível a realização dos trabalhos ao ar livre, respeitantes ao revestimento em chapas de alumínio nas paredes exteriores (alínea P) dos factos assentes).

De 4 a 8 de Março de 2009 (dias de chuva), no total de 5 dias, foi impossível a realização dos trabalhos ao ar livre, respeitantes ao revestimento em chapas de alumínio nas paredes exteriores e aos esgotos periféricos (alínea Q) dos factos assentes)

*Em 31 de Março de 2009, o representante do Instituto do Desporto, engenheiro **B**, o representante do arquitecto **C**, arquitecto **D**, e o representante da autora, **E**, discutiram no local de execução da obra sobre a alteração das divisões do 2º andar, de que resultou o acréscimo de 3 dias (alínea R) dos factos assentes).*

Em 13 de Abril de 2009 (dia de chuva), no total de 1 dia, foi impossível a realização dos trabalhos de cobertura das paredes de cortina de vidro no exterior

por plástico, de limpeza e de fixação do dístico da instalação (alínea S) dos factos assentes).

Em 19 de Junho de 2009, o Instituto do Desporto e o arquitecto C procederam à vistoria e recepção provisórias da obra (alínea T) dos factos assentes).

De 7 a 9 de Agosto de 2009, o Instituto do Desporto realizou o Grande Prémio Mundial da FIVB na aludida instalação (alínea U) dos factos assentes).

Em 28 de Agosto de 2009, o Instituto do Desporto elaborou, sem ter concertado com a autora, o “Auto de multa da Obra de Remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto”, com o seguinte conteúdo fundamental:

“À luz do disposto no n.º 1 do art.º 4º do Contrato de empreitada da Obra de remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto (referido “contrato”), celebrado em 21 de Novembro de 2008 entre a R.A.E.M. e a A, o prazo global de execução da obra estipulado no contrato é de cento e quinze (115) dias (desde 3 de Outubro de 2008 até 25 de Janeiro de 2009).

Todavia, no decurso da obra, houve um acidente de trabalho relacionado com dois trabalhadores e, em consequência, por despacho proferido em 11 de Novembro de 2008 pelo Director dos Serviços para os Assuntos Laborais, foi ordenada a suspensão imediata da aludida obra, em seguida, por despacho do mesmo Director, foi autorizado o recomeço da obra em 16 de Dezembro de 2008, razão pela qual a obra foi suspensa por um período global de 36 dias.

Devido a 36 dias de suspensão da obra, acrescidos de 3 dias de feriado do Ano Novo Lunar, a obra deveria ter sido concluída em 5 de Março de 2009 ou antes daquela data.

Até esta data em que se lavrou o presente auto, a empreiteira, A, ainda não concluiu a obra em causa, pelo que, nos termos do art.º 4º do referido contrato, por ter desrespeitado o prazo de execução da obra estabelecido no contrato, ser-lhe-á aplicada a multa diária de trinta mil patacas (MOP30.000,00), contada a partir de 6 de Março de 2009 até a data da conclusão definitiva da obra a determinar.

Até a presente data, a quantia da multa é de cinco milhões e trezentas e dez mil patacas (MOP5.310.000,00), contada desde 6 de Março de 2009, no total de 177 dias, à multa diária de trinta mil patacas (MOP30.000,00). Tal quantia vai ser ainda acrescida das multas diárias de trinta mil patacas (MOP30.000,00) até integral e efectiva conclusão da obra mencionada no contrato, incluindo a instalação de mobilias e equipamentos, a calcular na conta final da adjudicação” (alínea V) dos factos assentes).

Em 6 de Setembro de 2009, a autora apresentou “a defesa do Auto de multa da Obra de Remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto elaborado em 28 de Agosto de 2009” (alínea W) dos factos assentes).

Em 9 de Outubro de 2009, o representante do arquitecto C verificou no local de execução da obra a reparação dos itens da lista de reparação. Alguns itens não foram aceites, devendo ser reparados novamente, por isso, em 12 de Outubro de 2009, a autora apresentou de novo o pedido de entrada no local de execução da obra ao Instituto do Desporto para proceder à respectiva reparação (alínea X) dos factos assentes).

No mesmo dia, ou seja, no dia 12 de Outubro de 2009, o Instituto do Desporto comunicou, por fax, à autora a autorização da entrada da mesma no local de execução da obra no período de 15 a 23 de Outubro de 2009, para proceder novamente a reparação dos defeitos (alínea Y) dos factos assentes).

Em 7 de Dezembro de 2009, a autora concluiu a instalação de móveis da obra e comunicou ao Instituto do Desporto e ao arquitecto C para que estes se deslocassem ao local de execução da obra no dia 9 de Dezembro de 2009, às 14H30, a fim de procederem à vistoria e recepção dos últimos móveis, bem como elaborarem auto de revisão e recepção de todas as obras (alínea Z) dos factos assentes).

Antes do tempo de vistoria e recepção referido no ponto anterior, a autora foi notificada do cancelamento da vistoria e recepção supramencionadas, pelo que, em 10 de Dezembro de 2009, esta pediu novamente ao Instituto do Desporto e ao arquitecto C que designassem a data concreta para a vistoria e recepção (alínea AA) dos factos assentes).

Em 14 de Dezembro de 2009, o arquitecto C respondeu à autora, dizendo que os trabalhos de reparação e limpeza não eram satisfatórios e pedindo-lhe que aperfeçoasse essa situação (alínea BB) dos factos assentes).

Em 19 de Janeiro de 2010, a autora comunicou novamente ao Instituto do Desporto e ao arquitecto C que tinha concluído a instalação dos móveis, pedindo-lhes que procedessem, com maior brevidade, à vistoria e recepção da obra (alínea CC) dos factos assentes).

Contudo, o Instituto do Desporto só comunicou à autora em 4 de Fevereiro de 2010 que iria realizar a vistoria e recepção em 26 de Fevereiro de 2010, pelas 10H00 (alínea DD) dos factos assentes).

Em 22 de Fevereiro de 2010, o Instituto do Desporto emitiu a notificação de “Obra de Remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto — Multa por atraso na obra”, com o seguinte conteúdo principal:

“Junto se remete o conteúdo do despacho de 12 de Fevereiro de 2010 da Sua Ex.ª o Chefe do Executivo: Devido ao atraso na conclusão da obra, determina-se a multa estipulada no n.º 2 do art.º 4º do contrato de empreitada. Face ao período de 6 de Março de 2009 a 26 de Novembro de 2009, aplica-se uma multa de sete milhões e novecentas e oitenta mil patacas (MOP7.980.000,00), à multa diária de trinta mil patacas (MOP30.000,00), mas não prejudica o cálculo das multas por atraso ulteriores à data supracitada” (alínea EE) dos factos assentes).

Em 25 de Fevereiro de 2010, a autora apresentou ao Instituto do Desporto a “a defesa do Auto de multa da Obra de Remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto elaborado em 25 de Fevereiro de 2010” (alínea FF) dos factos assentes).

Só até 26 de Fevereiro de 2010, o Instituto do Desporto e o arquitecto C é que enviaram pessoal ao local de execução da obra para procederem à vistoria e recepção e elaborarem o “Auto de vistoria e recepção provisória de parte dos trabalhos”, no qual se indicou:

“Finda a vistoria da obra, averigua-se que apenas as partes da obra que não têm deficiência de execução é que estão em condições de serem provisoriamente

recebidas, por conseguinte, nos termos do art.º 192º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, a empresa empreiteira deve concluir o trabalho de reparação de todas as deficiências de execução referidas em sete listas de vistoria em anexo, até 15 de Março de 2010”.

(...)

“Por força do art.º 192º, n.º 2 e art.º 193º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, declara-se neste auto que se recebem provisoriamente as partes da obra que não têm deficiência de execução” (alínea GG) dos factos assentes).

Em 9 de Março de 2010, a autora apresentou ao Instituto do Desporto “a defesa que contesta a multa por atraso na Obra de Remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto” (alínea HH) dos factos assentes).

Em 15 de Março de 2010, o Instituto do Desporto elaborou o “Auto de vistoria e recepção provisória dos trabalhos”, com o seguinte conteúdo principal:

“Finda a nova vistoria da obra, averigua-se que, após a reparação, as partes da obra que tinham deficiência de execução, estão presentemente em condições de serem provisoriamente recebidas.

Assim sendo, por ter sido concluído o trabalho, nos termos do art.º 193º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, declara-se neste auto que se realiza a recepção provisória da obra, cujo período de manutenção é de 2 anos, enquanto o período de manutenção das obras de impermeabilização é de 5 anos”. (alínea II) dos factos assentes)

Em 12 de Julho de 2010, por meio do ofício n.º DPED/353/2010 do Instituto do Desporto, a autora foi notificada da conta final da obra (alínea JJ) dos factos assentes).

O arquitecto C apontou na carta n.º Ref: 08004--RL-20090318-019 dirigida ao Instituto do Desporto:

“Nota 1: VO-05

Conforme o art.º 1.3.2. do caderno de encargos: as divergências existentes entre os elementos do projecto que não sejam decididas pelo critério da compreensão

legal, são resolvidas consoante as regras seguintes:

- (1) A posição da folha do projecto na obra*
- (2) Lista de volume de obras*
- (3) Memória descritiva e justificativa*

A empreiteira não levantou, no período de consulta do concurso, nenhuma questão sobre o projecto ou lista de volume de obras, nem apresentou R.F.I., no período de execução da obra, para solicitar a aclaração por parte da unidade do projecto, pelo que esta agência de arquitectura considera que os fundamentos apresentados pela empreiteira não são suficientes para suportarem o pedido de importâncias adicionais”. (alínea KK) dos factos assentes)

Na carta n.º 08004-RL-20090921-029, de 21 de Setembro de 2009, e, sobretudo, na carta n.º 08004-RL-20100107-036, de 31 de Dezembro de 2009, o arquitecto C propôs a não aplicação da multa (alínea LL) dos factos assentes).

Em 9 de Abril de 2010, a autora recebeu a notificação de multa por atraso na “Obra de Remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto”, com o seguinte conteúdo fundamental:

“(…) Junto se remete o conteúdo do despacho de 29 de Março de 2010 de Sua Ex.ª o Chefe do Executivo, exarado na análise-proposta deste Instituto, em que se rejeitou a reclamação deduzida pela V. Ex.ª contra o despacho de 12 de Fevereiro de 2010.

Deste modo, mantém-se a multa determinada no referido despacho de 12 de Fevereiro de 2010.

Mais se notifica V. Ex.ª que a presente rejeição não prejudica a possibilidade de intentar, nos termos do art.º 29º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, em conjugação com os artigos 113º e ss. do Código de Processo Administrativo Contencioso, e art.º 30º da Lei n.º 9/1999, de 20 de Dezembro, acção específica ao Tribunal Administrativo no prazo de 180 dias, com vista a discutir sobre a reclamação” (alínea MM) dos factos assentes).

Por despachos do Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura n.ºs 32/2008 e 103, publicados, respectivamente, no Boletim Oficial da R.A.E.M. n.ºs 16 e 35, II

Série, de 16 de Abril de 2008 e 27 de Agosto de 2008, o arquitecto C e a ré celebraram contratos de prestação de serviços de estudos, de elaboração de projecto, de fiscalização e de assistência técnica na obra (alínea NN) dos factos assentes).

Até o presente momento, a ré ainda não pagou à autora a 4ª prestação do preço da adjudicação, uma vez que: no entendimento da ré, a autora foi multada pela Sua Ex.ª o Chefe do Executivo por não ter cumprido o “prazo de execução da obra” previsto no contrato, tornando-se devedora da ré, cujo objecto das duas dívidas é prestação pecuniária, nesta conformidade, nos termos do art.º 838º do Código Civil, a ré decide livrar-se das duas dívidas por meio da “compensação”, e, como o montante da multa aplicada à autora é superior ao valor global da “4ª prestação do preço da adjudicação”, após a compensação das duas dívidas, a ré já não precisa de pagar o aludido preço da adjudicação à autora (alínea OO) dos factos assentes).

O pavimento e as paredes das casas de banho dos pisos B/F, 1/F, 2/F e 3/F devem ser revestidos com pedra ST-4 e ST-5, respectivamente, de acordo com o projecto que faz parte dos documentos do concurso (ponto 30 dos factos a provar).

A alínea D-3.12 do mapa de quantidades (Bill of quantity - BQ) refere: “Fornecer e colocar ladrilhos de pavimento, de qualidade não inferior ao DM9326 fornecido pela [Empresa(2)] ([公司(2)]), devendo os trabalhos de colocação ser executados na forma exigida pelo arquitecto e pelo dono de obra; nivelar a superfície do pavimento de acordo com as condições reais do local antes de assentamento, e utilizar a argamassa 1:3, com quantidades exigidas de aditivos anti-humidade e adesivos, e todos os procedimentos de trabalho e materiais necessários (Material n.º TL-2)” (ponto 30 dos factos a provar).

Da alínea D-4.27 do mapa de quantidades (Bill of quantity - BQ) consta: “Fornecer e colocar ladrilhos de parede, de qualidade não inferior ao SF-04 fornecido pela [Empresa(2)] ([公司(2)]), devendo os trabalhos de colocação ser executados na forma exigida pelo arquitecto e pelo dono de obra; nivelar a superfície das paredes de acordo com as condições reais do local antes de assentamento, e utilizar a argamassa 1:3, com quantidades exigidas de aditivos anti-humidade e

adesivos, e todos os procedimentos de trabalho e materiais necessários (Material n.º TL-1)” (ponto 30 dos factos a provar).

No que diz respeito à divergência entre o projecto e o mapa de quantidades em relação aos materiais utilizados para o chão e as paredes das referidas casas de banho, a autora fez perguntas à empresa de fiscalização através da lista de dúvidas de fls. 563 dos autos, e foi-lhe respondido que para o chão e as paredes das casas de banho deviam ser utilizados materiais de mármore ST-4 e ST-5 indicados no mapa de materiais (pontos 38, 60, 69 e 75 dos factos a provar).

Através do pedido constante de fls. 495 a 506 dos autos, a autora requereu, a título de alteração da obra, um aumento das despesas com a execução das obras em relação aos materiais de mármore utilizados no pavimento e nas paredes das casas de banho e aos trabalhos associados, e a empresa de fiscalização emitiu os pareceres de fls. 494 dos autos, entendendo que a autora não tinha fundamentos suficientemente para exigir tal montante adicional (pontos 38, 60, 69 e 75 dos factos a provar).

Na conta final constante das fls. 489 a 492 dos autos, o Instituto do Desporto decidiu suprimir os seguintes itens na alínea N “Montante provisório” do mapa de quantidades:

1. Sinalização direccional e de portas ----- preço unitário de MOP 180.000

2. Artigos de decoração de interiores ----- preço unitário de MOP150.000

3. Equipamento de despensa e chuveiro ----- preço unitário de MOP80.000

Preço global: MOP410.000 (ponto 105 dos factos a provar).

A autora concluiu as obras de alteração dos revestimentos decorativos das casas de banho masculinas e femininas a que se refere o orçamento relativo às obras de alteração n.º VO-05, constante de fls. 504 dos autos, e, através do pedido constante de fls. 495 a 506 dos autos, solicitou um aumento das despesas das obras no valor de 230.700 patacas, relativamente aos materiais de mármore utilizados no

pavimento e paredes das casas de banho e respectivos procedimentos de trabalho (ponto 108 dos factos a provar).

Depois de a autora ter apresentado reclamação da conta final, nos termos do artigo 196.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, com os fundamentos constantes de fls. 507 a 511 dos autos, recebido o ofício do Instituto do Desporto de fls. 764 a 765 dos autos, e apresentado ao Instituto do Desporto as alegações de fls. 766 a 778 dos autos, não obteve mais qualquer resposta do Instituto do Desporto (ponto 109 dos factos a provar).

*

Recurso interlocutório

Os primeiros dois pedidos principais formulados pela autora na petição inicial são os seguintes:

- Declarar que a autora não violou o contrato celebrado com a ré, isto é, o “Contrato para a execução da empreitada da Obra de Remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto celebrado entre a RAEM e a A”;

- Declaração de nulidade ou anulabilidade do acto administrativo do Chefe do Executivo, de 29 de Março de 2010, ou seja, o despacho que rejeitou a reclamação da autora e manteve a aplicação, à mesma, da multa diária de MOP30.000 contada desde 6 de Março de 2009 até à data concreta de conclusão das obras.

Pedidos subsidiários:

- Caso se entenda que o atraso nas obras é efectivamente da responsabilidade da autora, pede que se decida:

1. Determinar o montante da multa depois de deduzir, à luz do princípio da equidade, o número de dias de atraso nos trabalhos devido aos trabalhos adicionais e alterações realizados pela autora a pedido do Instituto do Desporto, e devido a motivos imprevistos e de força maior; e

2. Condenar a ré [**Companhia de Seguros**], chamada a intervir, a pagar a multa pela transferência da responsabilidade indemnizatória decorrente da compra do seguro por parte da autora.

Em relação aos pedidos (acima referidos) formulados pela autora, ora recorrente, o Mm.º Juiz a quo proferiu a seguinte decisão recorrida:

“Em primeiro lugar, o segundo pedido principal, inicialmente apensado à presente acção sobre contrato administrativo e posteriormente remetido para julgamento por tribunal superior por incompetência – o pedido de anulação da decisão de aplicação de multa tomada pelo Chefe do Executivo – é estruturalmente independente dos restantes pedidos, sobretudo do primeiro pedido principal e dos pedidos subsidiários, mas não é materialmente separável deles.

O primeiro pedido principal - declarar que a autora não violou o contrato para a execução da empreitada celebrado com a ré – foi formulado na petição inicial como pedido preliminar do segundo pedido principal. O objectivo do pedido pode ser interpretado como sendo especificamente o de impugnar os pressupostos da decisão de aplicação de multa e, em consequência, ilidir essa decisão. Quando o recurso contencioso administrativo da referida decisão foi indeferido por ser extemporâneo, deixando a autora sem qualquer via para questionar a sua legalidade, nenhum sentido prático faz limitar a presente acção sobre contrato administrativo à análise da questão de saber se a autora violou as cláusulas contratuais que fundamentaram o acto punitivo.

A autora insiste na existência de uma ligação entre o julgamento deste pedido e a decisão sobre os restantes pedidos (terceiro e quarto pedidos principais). No entanto, não conseguimos compreender essa relação:

No terceiro pedido principal, solicita-se à ré o pagamento do valor da quarta prestação da obra, e a ré não negou que o referido montante não foi pago, mas entendeu que já não era necessário pagá-lo depois da compensação com o crédito resultante da multa.

E, a parte em que se pede o pagamento de MOP639.189,00 pelos custos decorrentes das obras a mais não depende de saber se a autora violou o contrato de empreitada, mas apenas de saber se a autora concluiu efectivamente os trabalhos e pagou as respectivas despesas, e se os trabalhos em causa podem ser definidos como trabalhos a mais nos termos do artigo 26º do Decreto-Lei nº 74/99/M, de 8 de Novembro.

Quanto ao pedido subsidiário – Determinar o montante da multa depois de deduzir, à luz do princípio da equidade, o número de dias de atraso na obra devido aos trabalhos adicionais e alterações realizados pela autora a pedido do Instituto do Desporto, e devido a motivos imprevistos e de força maior –, afigura-se-nos que, já não sendo a referida decisão de aplicação de multa impugnável, é claro que a autora não pode tentar alterar a decisão através de acção sobre contratual administrativo – pois tal equivaleria, efectivamente, a uma revogação substitutiva do acto administrativo já praticado em relação à mesma circunstância concreta, o que caberia à autoridade administrativa competente, não sendo, por isso, possível discutir a sua viabilidade no contexto do presente processo.

A pretensão da ré de compensação de parte da dívida a que se refere o terceiro pedido principal ficará por decidir no final, nada obstando, no entanto, a que as partes cheguem a acordo sobre a compensação da dívida por via extrajudicial.

Nestes termos, decide-se:

Declarar extinta a instância relativa ao primeiro pedido principal e aos pedidos subsidiários por inutilidade superveniente da lide (ver artigo 229.º, al. e) do CPC), prosseguindo a causa relativamente aos restantes pedidos (terceiro e quarto pedidos principais).”

Concordamos inteiramente com a decisão do juiz a quo.

Como referiu o juiz a quo, o primeiro pedido principal invocado pela recorrente era que o Tribunal se pronunciasse sobre a questão de saber se a recorrente tinha violado a obrigação contratual em causa, de modo a apoiar a sua pretensão de anulação da decisão do Chefe do Executivo de aplicar a multa.

No entanto, no que diz respeito ao recurso contencioso de anulação da decisão de multa do Chefe do Executivo (ou seja, o segundo pedido principal), interposto pela autora, o Tribunal de Última Instância subscreveu a decisão do Tribunal de Segunda Instância e negou provimento ao recurso contencioso interposto pela autora por interposição extemporânea.

Por conseguinte, a legalidade da decisão do Chefe do Executivo de aplicar a multa já não pode ser questionada.

Tendo em conta a inseparabilidade efectiva entre o segundo pedido principal e o primeiro pedido principal e o primeiro pedido subsidiário, impõe-se concluir que, uma vez que a legalidade da decisão de multa do Chefe do Executivo (impugnada no segundo pedido) não pode ser ilidida, não faz sentido conhecer do primeiro pedido principal e do primeiro pedido subsidiário, ou seja, constitui inutilidade superveniente da lide.

Termos em que se nega provimento ao recurso interlocutório.

Decisão final

Nas suas alegações de recurso, a recorrente sublinha o seu direito a receber pagamentos relativos aos trabalhos adicionais e alterações e entende que a

compensação pretendida pela recorrida é proibida por lei nos termos do artigo 844.º, n.º 1, alínea c), do Código Civil.

O juiz a quo proferiu a seguinte decisão sobre as questões acima referidas:

“Nesta fase do processo, são duas as questões a decidir:

- Se a autora, na qualidade de empreiteira da «Obra de Remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto», tem o direito de exigir à ré, a Região Administrativa Especial de Macau, o pagamento dos custos resultantes dos “trabalhos a mais”, que ascendem a MOP639.189,00.

- Relativamente à quarta prestação do preço da obra acima referida, que ainda não se encontra liquidada, no valor de MOP6.289.628,60, se a ré pode invocar o disposto no artigo 838.º do Código Civil para compensar o crédito resultante da multa contratual com o crédito da autora relativamente ao preço remanescente da obra e sustentar a extinção do crédito da autora no presente processo.

1. No que respeita à primeira questão, a análise de todos os factos constitutivos da causa de pedir revela que, apesar de a autora alegar que pediu a condenação da ré no pagamento da quantia de MOP639.189,00 apenas com base na existência dos “trabalhos a mais”, também referiu na petição inicial que, para além desta quantia, existiam trabalhos que tinham sido realizados por ela e mas suprimidos unilateralmente pela ré, os quais ascenderam a MOP410.000,00. Uma vez verificada esta situação, a ré terá de ser condenada a satisfazer também esta parte do crédito da autora.

Considerando que a autora formulou um pedido de prestação pecuniária e relatou os factos concretos relativos tanto aos “trabalhos a mais” como aos “trabalhos a menos”, apesar de constarem especificadamente do seu pedido os fundamentos da quantia pretendida, nada obsta a que o Tribunal decida em conformidade com as regras de direito aplicáveis, atendendo aos factos apurados (artigo 567.º do Código de Processo Civil).

Vejamos.

De acordo com o alegado nos pontos 64 a 67 da petição inicial, o montante dos trabalhos a mais diz respeito, essencialmente, às despesas com as obras de alteração dos revestimentos decorativos das casas de banho masculinas e femininas, ou seja, com os materiais do pavimento e das paredes das casas de banho, conforme referido no orçamento VO-05 juntado pela autora a fls. 504 dos autos. Como se refere na decisão do Tribunal Colectivo sobre a matéria de facto, da prova documental constante dos autos resulta que, apesar de a autora ter alegado que tinha direito a receber MOP639.189,00 pelos trabalhos a mais, o orçamento VO-05 em causa neste processo apenas se refere a MOP230.700,00. E o Tribunal deu por provado que “a autora concluiu os trabalhos de alteração dos revestimentos decorativos das casas de banho masculinas e femininas a que se refere o orçamento de obras de alteração VO-05, a fls. 504 dos autos, de acordo com o teor da resposta da empresa fiscalizadora, e requereu, através do pedido de fls. 495 a 506 dos autos e a título de obras de alteração, o aumento das despesas da obra em MOP230.700,00, respeitante à utilização de materiais de mármore no pavimento e paredes das casas de banho e respectivos procedimentos de trabalho (resposta do acórdão ao quesito n.º 108 dos factos a provar). Por isso, limitamo-nos a analisar se a autora goza do crédito no valor de MOP230.700,00 pela execução dos respectivos trabalhos.

A autora argumenta que utilizou pedras ST-4 e ST-5 de acordo com as exigências para o material de revestimento decorativo das respectivas obras, conforme estabelecidas nos desenhos da execução de obras, materiais que eram superiores às pedras n.ºs TL-2 e TL-1 descritas nas alíneas D-3.12 e D-4.27 do mapa de medições dos trabalhos (Bill of quantity - BQ) (resposta do acórdão ao quesito n.º 30 dos factos a provar). Portanto, a autora deve, de acordo com a alínea 1.3.2.a) do Caderno de Encargos, dar prioridade às exigências do projecto (sic) em caso de discrepância entre as peças desenhadas e o mapa de medições dos trabalhos, e, por conseguinte, ser paga pela diferença correspondente no preço dos materiais.

Em primeiro lugar, a autora utilizou efectivamente as pedras ST-4 e ST-5, como exigidas nos desenhos, para a realização dos trabalhos em questão. Este facto é indiscutível (resposta do acórdão aos quesitos n.ºs 38, 60, 69 e 75 dos factos a provar).

No entanto, não nos parece que a autora pudesse reivindicar o direito de ser paga a título de “trabalhos a mais”.

A este respeito, o artigo 26.º, n.º 1, do Decreto-Lei nº 74/99/M, de 8 de Novembro, que aprova o regime jurídico do contrato das empreitadas de obras públicas, dispõe o seguinte:

“1. São considerados trabalhos a mais aqueles cuja espécie ou quantidade não tenham sido incluídas no contrato, nomeadamente no respectivo projecto, se destinem à realização da mesma empreitada e se tenham tornado necessários à execução da obra na sequência de uma circunstância imprevista, desde que se verifique qualquer das seguintes situações:

a) Quando esses trabalhos não possam ser, técnica ou economicamente, separados do contrato, sem inconveniente grave para a entidade adjudicante;

b) Quando esses trabalhos, ainda que separáveis da execução do contrato, sejam estritamente necessários ao seu acabamento;

c) Quando esses trabalhos resultem de erros ou omissões do projecto, nos termos do n.º 1 do artigo 14.º.

...”

A presente empreitada de obras públicas é por preço global (vd. anúncio do concurso a que se refere a alínea B) dos factos assentes). O projecto de empreitada consiste nos elementos escritos e desenhados em que o dono da obra define “as características da obra, as condições técnicas da sua execução e a qualidade dos materiais a aplicar”, que “tem de incluir um mapa de medições dos trabalhos, que serve de base à análise de custos, à orçamentação e à elaboração das propostas dos concorrentes à empreitada.” (ver artigo 9.º do supramencionado Decreto-Lei). Os materiais necessários à execução da empreitada devem satisfazer o exigido no projecto – “Todos os materiais que se empregarem nas obras devem ter a qualidade, dimensões, forma e demais características designadas no respectivo projecto, com as tolerâncias regulamentares ou admitidas no caderno de encargos.” (ver artigo 143.º, n.º 1 do mesmo Decreto-Lei).

No caso vertente, verificou-se que, nas peças do projecto elaborado pelo dono da obra, havia discrepâncias entre o mapa de medições dos trabalhos e os desenhos no que respeita à especificação dos materiais a utilizar nos trabalhos relativos aos acabamentos das casas de banho masculinas e femininas. A empreiteira preparou inicialmente o orçamento de acordo com os requisitos do mapa de medições, mas ao descobrir a discrepância e após consultar a fiscalizadora da obra, passou a utilizar materiais de acordo com os desenhos que eram mais caros do que os especificados no

mapa de medições (os preços unitários da pedra TL-2 e TL-1 eram de \$650,00/m² e \$500,00/m², respectivamente, de acordo com a cotação original no mapa de medições, e o preço unitário da pedra ST-4 e ST-5, especificados nos desenhos, eram de \$1.250,00/m²), o que fez com que o custo efectivo da execução da obra excedesse o orçamento da proposta em MOP230.700,00.

Ou seja, apesar de o tipo ou quantidade dos trabalhos constar do projecto, houve um erro no conteúdo devido a “divergências entre o mapa de medições e o que resulta das restantes peças do projecto” (alínea b) do n.º 1 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M). Portanto, a empreiteira podia, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 26.º e no n.º 1 do artigo 14.º supra citados, solicitar ao dono da obra que rectificasse o erro e acrescentasse o montante em causa ao valor da adjudicação, compensando-a em conformidade pela existência de “trabalhos a mais”. Por fim, “a execução dos trabalhos a mais deve ser formalizada como contrato adicional ao contrato de empreitada.” (cfr. artigo 26.º, n.º 7 do referido Decreto-Lei).

Neste sentido, embora a alínea 1.3.2 do caderno de encargos constantes do Programa do Concurso preveja uma solução para o caso de divergência entre os vários elementos do projecto, a saber: “a) as peças desenhadas prevalecem sobre os restantes documentos no que respeita à localização da obra, às suas características dimensionais e às disposições pertinentes de cada uma das suas partes”. No entanto, as disposições dos documentos do concurso relativas à prioridade das peças do projecto não podem impedir o empreiteiro de solicitar a rectificação dos erros e omissões do projecto (mapa de medições) e, em seguida, pedir ao dono da obra o aumento do valor da adjudicação, de acordo com as disposições legais acima referidas. Por outro lado, se o empreiteiro nunca solicitou ao dono da obra a rectificação dos erros e omissões do projecto, e as partes nunca acordaram a quantidade e o preço dos “trabalhos a mais” e os pormenores de execução com base no projecto rectificado nem celebraram um contrato adicional, então parece que o empreiteiro não pode alegar, de forma autónoma em relação ao contrato administrativo, a existência dos “trabalhos a mais” e exigir o pagamento adicional de obrigações decorrentes da execução dos trabalhos.

Para além disso, uma solução equivalente está prevista no artigo 29.º do DL 74/99/M, que estabelece expressamente que a necessidade de alteração do preço inicial ou de fixação de um novo preço, resultante da existência de trabalhos a mais, deve ser acordada prioritariamente pelo empreiteiro e dono da obra, e, caso tal não aconteça, os preços serão fixados judicialmente, sob pena de serem “liquidados com base nos preços indicados pelo dono da obra” (ver n.º 5 do mesmo artigo). Em suma, a invocação do direito por parte do empreiteiro deve basear-se no contrato alterado por acordo entre as partes ou por decisão judicial.

O contrato administrativo é “o acordo de vontades pelo qual é constituída, modificada ou extinta uma relação jurídica administrativa” (art.º 165º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo), é a fonte da dívida contratual e tem o efeito “contractus lex inter partes”. Na ausência de qualquer revisão ao contrato de empreitada de obras públicas em questão (não foi rectificado o projecto existente nem celebrado qualquer acordo adicional), as partes contratantes, em obediência ao princípio “pacta sunt servanda”, apenas precisavam de cumprir as exigências estipuladas nas cláusulas do contrato administrativo. Neste sentido, não obstante a divergência entre o mapa de medições e as peças desenhadas, ou seja, documentos constitutivos do projecto, a alínea 1.3.2 do caderno de encargos prevê a prioridade, isto é, as peças desenhadas devem prevalecer. De igual modo, nunca tendo sido efectuada qualquer rectificação ao

conteúdo do projecto, nomeadamente ao mapa de medições, e, conseqüentemente, alterado o valor da adjudicação e celebrado qualquer contrato adicional, a autora não tinha, naturalmente, base contratual para reivindicar o valor resultante da execução dos trabalhos adicionais (mesmo que a ré lhe tivesse negado unilateralmente o direito de alterar o contrato administrativo, poderia tê-lo pedido judicialmente em devido tempo, através de acção sobre contratos administrativos).

Ora, de acordo com o “Contrato para a execução da empreitada da Obra de Remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto celebrado entre a RAEM e a A” celebrado entre a autora e a ré, na ausência de qualquer alteração (quer por negociação quer decisão judicial) dos termos contratuais (respeitantes à natureza dos trabalhos a mais e à determinação do respectivo preço), a autora não está em condições de invocar o direito decorrente da execução dos “trabalhos a mais”.

Mesmo que, de outro ponto de vista, se considere que a ré possa “ter obtido injustificadamente uma vantagem” ao obter pedras de melhor qualidade do que as previstas no mapa de medições sem pagar o preço correspondente – cfr. artigo 467.º e seguintes do Código Civil sobre o “enriquecimento sem causa” – é evidente que as referidas disposições do Decreto-Lei n.º 74/99/M já lhe concedem um meio específico de tutela, ou seja, o empreiteiro pode obter uma indemnização através da apresentação atempada de reclamação ao dono da obra no sentido de rectificar os erros do projecto e alterar o contrato administrativo. Por conseguinte, devido à “natureza subsidiária da obrigação de enriquecimento sem causa”, “não há lugar à restituição por enriquecimento” - ver artigo 468.º do Código Civil.

*

Vejamos se a autora pode fazer valer os seus direitos contra o dono da obra por este ter suprimido unilateralmente trabalhos no valor de MOP410.000,00. De acordo com os factos dados por provados pelo Tribunal, o dono da obra decidiu efectivamente suprimir trabalhos contidos na alínea N “Montante provisório” do mapa de medições dos trabalhos, que perfizeram um total de MOP410.000,00 (resposta do acórdão ao quesito n.º 105 dos factos a provar).

No entanto, no que diz respeito à autora, ela estava pelo menos obrigada a provar que tinha efectivamente realizado os trabalhos originalmente contidos no mapa de medições, de forma a poder acusar a ré de violar o contrato por supressão unilateral de trabalhos, e formular um pedido de prestação. No entanto, os factos por ela invocados não foram provados – os quesitos n.ºs 106 e 107 dos factos a provar no despacho saneador, que se referem ao conteúdo específico dos trabalhos a menos e à sua conclusão e vistoria, não foram considerados provados pelo acórdão.

Assim sendo, o pedido da autora de pagamento do montante de MOP639.189,00 deve ser julgado improcedente.

*

Quanto ao montante de MOP6.289.628,60 referente à quarta prestação da obra, que ainda se encontra por liquidar, a ré não o contestou, mas alegou que, nos termos do artigo 838.º do Código Civil, o crédito da autora deve ser compensado e extinto pelo crédito decorrente da multa contratual. Embora a ré não o tenha expressado explicitamente, os fundamentos da sua contestação revelam que pretendia declarar à autora a vontade de se livrar da dívida em causa através da compensação, facto que pode conduzir à «extinção dos efeitos jurídicos dos factos articulados pela autora», constituindo uma excepção peremptória (artigos 838.º e 839.º do Código Civil e artigos 412.º, n.º 3, e 415.º do Código de Processo Civil).

Em primeiro lugar, em causa está um crédito da Região Administrativa Especial de Macau, mas não existe qualquer situação que exclua a compensação: embora o artigo 844.º, n.º 1, alínea c), do Código Civil disponha que “1. Não podem extinguir-se por compensação: c) Os créditos da Região Administrativa Especial de Macau, excepto quando a lei autorize a compensação ou quando a prestação haja de ser realizada a favor da mesma instituição que deva satisfazer o crédito do declarante”, a doutrina civilista considera, em geral, que a referida disposição apenas proíbe o devedor particular de exercer activamente o direito de compensação para se livrar de uma dívida pública, não excluindo a possibilidade de o devedor público recorrer ao regime de compensação para se livrar de uma obrigação privada (ver Comentário ao Código Civil, Direito das Obrigações, das Obrigações em Geral, Universidade Católica Editora, p. 1277).

Em segundo lugar, no que diz respeito aos requisitos da compensação, o artigo 838.º do Código Civil estabelece o seguinte:

“1. Quando duas pessoas sejam reciprocamente credor e devedor, qualquer delas pode livrar-se da sua obrigação por meio da compensação com a obrigação do seu credor, verificados os seguintes requisitos cumulativos:

a) Ser o seu crédito exigível judicialmente e não proceder contra ele excepção, peremptória ou dilatória, de direito material;

b) Terem as duas obrigações por objecto coisas fungíveis da mesma espécie e qualidade.

2. Se as duas dívidas não forem de igual montante, pode dar-se a compensação na parte correspondente.

3. A iliquidez da dívida não impede a compensação.”

No presente processo, o devedor que pretende a compensação do montante remanescente em dívida da obra, no valor de MOP6.289.628,60 (ou seja, a Região Administrativa Especial de Macau) é simultaneamente o credor da dívida resultante da multa contratual e, nas duas dívidas, a ré (sic) tem a dupla qualidade de credor e devedor. Por conseguinte, está preenchido o pressuposto de reciprocidade dos créditos a compensar. Por outro lado, os dois créditos são, sem dúvida, existentes (existência) e válidos (validade) e, devido à sua natureza de prestação pecuniária, preenchem o requisito de fungibilidade previsto na alínea b) da norma acima referida.

Por último, ambas as dívidas são exigíveis judicialmente (exigibilidade): ambas venceram-se e os devedores ainda não as cumpriram voluntariamente (relativamente ao crédito invocado pela ré – a multa no montante de MOP7.980.000,00 aplicada à autora por despacho do Chefe do Executivo de 12 de Fevereiro de 2010 (de 6 de Março de 2009 a 26 de Novembro de 2009)), a dívida deve considerar-se exigida por interpelação judicial na data em que a ré contestou pugnando pela excepção peremptória e a notificou à devedora (autora).

Portanto, uma vez que estão preenchidos os requisitos da compensação de dívidas previstos no artigo 838.º do Código Civil, e que o montante do crédito cuja compensação a ré invoca (MOP7.980.000,00) é superior ao montante do crédito invocado pela autora (MOP6.289.628,60), deve ser julgada procedente a excepção peremptória da ré, e ser rejeitado o pedido nesta parte.”

Na decisão acima referida, o juiz a quo analisou e se pronunciou concreta e perspicazmente sobre as questões em causa. Por conseguinte, nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 631.º do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente, acorda-se neste Tribunal em negar provimento ao recurso, remetendo para os fundamentos invocados na decisão impugnada.

Gostaríamos de fazer aqui uma pequena observação adicional.

Tal como referido pelo juiz a quo, nos termos dos artigos 13.º, 26.º e 29.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, quando a realização de obras adicionais e alterações leva o empreiteiro a considerar necessário aumentar o valor da adjudicação, este deve primeiro apresentar ao dono da obra o pedido de revisão do valor da adjudicação e, em seguida, celebrar um contrato adicional para o efeito.

Uma vez que a empreiteira, ou seja, a recorrente, não apresentou pedido de revisão do valor da adjudicação e que a dona da obra, ou seja, a ré, nunca concordou com o valor da adjudicação reivindicado pela recorrente, esta última não reúne as condições para receber o pagamento das alegadas obras adicionais e alterações.

Quanto à questão de saber se a ré tem o direito de exercer a compensação, tal como acima referido, o Tribunal a quo já se pronunciou de forma perspicaz sobre a questão, e este Tribunal subscreve inteiramente o ponto de vista do juiz a quo.

É certo que as disposições acima referidas têm origem no artigo 853.º, n.º 1, alínea c), do Código Civil português e, para além da doutrina citada pelo juiz a quo, o entendimento é também amplamente aceite pelos tribunais superiores portugueses.

Por exemplo, o Supremo Tribunal Administrativo de Portugal também decidiu sobre uma questão semelhante num processo de recurso, nos seguintes termos:

“Tudo inculca, pois, que a incidência pessoal da proibição normativa impenda apenas sobre o particular: só este estará impedido de acertar contas com o Estado, fazendo-se livrar da sua dívida (de impostos ou outra) através da compensação de um crédito seu sobre ele. O que a norma pretenderá, assim, é que o Estado veja entrar nos seus cofres a importância correspondente à dívida do particular, independentemente da que aquele (Estado) mesmo tiver para com este (particular).

É certo que, como afirma Menezes Cordeiro (ob. cit., pag. 141), até mesmo nos créditos fiscais se não devam colocar hoje problemas de vulto ligados às dificuldades de comunicação e de contabilidade pública, graças às potencialidades da informática (que a todo o momento permitem às repartições de finanças saber quanto deve o Estado aos

contribuintes). Circunstância que pode suscitar a discussão sobre se ainda continuam válidas as razões que determinaram a proibição assentes em percalços de tesouraria pública, de contabilidade, de execução orçamental, etc. No entanto, ainda que as causas profundas para a proibição não sejam essas, mas aquela que Filinto Elísio elege (entende que é por imperativo de impenhorabilidade relativa, imposta na lei adjectiva {artº 823º, CPC}, mas em homenagem a razões substantivas, que está vedada a compensabilidade dos créditos das pessoas colectivas de direito público: in R.O.A., ano 46, nº 3, 1986, pag. 771/803, maxime fls.793/794), nem por isso a solução que a norma impõe deixará de ser outra. Em ambos os casos, o que ela visará é que o particular compensante imponha o seu crédito de maneira a anular, total ou parcialmente, o crédito que o Estado tem sobre si.

Parecendo, assim, tratar-se de uma norma em favor do Estado, paralela à que determina a impenhorabilidade relativa dos seus bens (artº 823º, nº1, do CPC), legítimo será dizer-se que, também nesse caso, a impossibilidade da compensação dos seus créditos não decorre de uma proibição absoluta (que impeça em todos os casos a compensação relativamente a qualquer crédito do Estado, posição do acórdão recorrido, com apoio no acórdão deste STA, que cita, de 6/12/90, no Proc. nº 027251), mas simplesmente de uma proibição relativa. O que terá como consequência que o seu credor particular não possa impor o seu crédito sobre o do Estado, para desse modo se libertar do débito que tem perante ele. Ao mesmo tempo, uma vez que o direito de crédito do Estado sobre o particular não é indisponível, pode ele tomar a iniciativa da compensação, se nisso tiver interesse e conveniência (só ele está em condições de avaliar se o deve ou pode fazer).

Isto é, em suma, o que resulta da norma.²

Com base na análise acima exposta, acordam em julgar improcedente o presente recurso jurisdicional.

*

III. Decisão

Face ao exposto, acordam em julgar improcedentes os dois recursos jurisdicionais interpostos pela recorrente A contra a Região Administrativa Especial de Macau, mantendo a decisão impugnada.

Custas nesta instância a cargo da recorrente, com taxa de justiça que se fixa em 3 UC e 8 UC, respectivamente.

Registe e notifique.

(...)" ; (cfr., fls. 1353 a 1367 e 3 a 17 do Apenso que como as que se vierem a referir, dão-se aqui como reproduzidas para todos os efeitos

² Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de Portugal, de 28 de Setembro de 2006, no processo n.º 047540.

legais).

*

Inconformada com o assim decidido, traz a A., “A”, (“甲”), o presente recurso, alegando para produzir as conclusões seguintes:

“1. O presente recurso tem por objecto o acórdão do Venerando Tribunal de Segunda Instância proferido nos autos em epígrafe, que decidiu julgar improcedentes os dois recursos jurisdicionais interpostos pela recorrente, absolvendo a recorrida, Região Administrativa Especial de Macau, de todos os pedidos formulados.

2. Os fundamentos invocados no recurso – primeiro, quanto ao pedido de prosseguimento do conhecimento do primeiro pedido principal e dos pedidos subsidiários, o primeiro pedido principal consiste em que o Tribunal, depois de conhecer da acção sobre contrato administrativo, caso entenda que a recorrente não violou o contrato administrativo, declare a nulidade ou a anulabilidade da multa aplicada pela ré à mesma. O processo de apreciação consiste necessariamente nas seguintes etapas: interpretar as cláusulas do contrato administrativo em causa, decidir da sua validade e, por último, resolver os litígios decorrentes da execução do contrato. Só depois disso é que se pode decidir se a recorrida deve pagar o respectivo montante das obras ou os custos adicionais incorridos em resultado dos trabalhos a mais (ou seja, o terceiro pedido principal em conjugação com o quarto pedido principal), questões que constituem o objecto da acção sobre contrato administrativo (conforme estipulado no n.º 1 do artigo 113.º do Código de Processo Administrativo Contencioso de Macau). Por conseguinte, mesmo que o Tribunal a quo (Tribunal Administrativo) seja declarado incompetente para o conhecimento, ainda é competente para julgar os pedidos da acção sobre contrato administrativo em causa

neste processo.

3. Por outro lado, o facto de o respectivo processo de recurso contencioso ter terminado não impede o Tribunal a quo de conhecer dos respectivos pedidos, uma vez que, em primeiro lugar, a referida decisão não conheceu, desde o início até ao fim, da questão de fundo (questão real) da causa, mas apenas dos pressupostos processuais (a extemporaneidade, ou não, da interposição do recurso contencioso); em segundo lugar, o objecto do respectivo recurso contencioso era apenas a validade da decisão do réu (o ora recorrido, Chefe do Executivo) nos autos em epígrafe de aplicar a sanção (multa) à autora (ora recorrente), mas não a questão de saber se a ré na presente acção sobre contrato administrativo está obrigada a pagar à recorrente as outras quantias em causa neste processo, e nunca se apreciou (nem tinha competência para apreciar) a questão de saber se a recorrente tinha ou não violado o contrato administrativo em questão.

4. Tal como dispõe o art.º 1.º do Código de Processo Civil de Macau, aplicável por remissão do art.º 1.º do Código de Processo Administrativo Contencioso de Macau, às partes é garantido o acesso aos tribunais; além disso, o que a recorrente pretende principalmente aqui neste processo não consiste inteiramente em ilidir a decisão da recorrida de lhe aplicar a multa, mas, mais importante, em determinar que a recorrente não violou o contrato administrativo em questão, e/ou se a recorrida deve efectuar o pagamento à recorrente, e/ou efectuar o cálculo relativo ao pagamento.

5. O legislador também previu a ocorrência de tal situação (uma delas) e, por conseguinte, estabeleceu dois regimes, a saber, o do recurso contencioso e o da acção sobre contratos administrativos, e também estabeleceu disposições como as estipuladas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 113.º do Código de Processo Administrativo Contencioso de Macau. Pelas razões acima expostas, a recorrente entende que deve prosseguir o conhecimento do primeiro pedido principal e dos pedidos subsidiários.

6. Segundo, quanto à questão de saber se a autora, na qualidade de empreiteira da «Obra de Remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto», tem o direito de exigir à ré, Região Administrativa Especial

de Macau, o pagamento dos custos incorridos com as “obras a mais”, no montante de MOP639.189,00, o Tribunal recorrido manteve a decisão de improcedência do referido pedido. Salvo o devido respeito, a recorrente discorda da referida decisão, pelas seguintes razões:

7. Os avultados trabalhos adicionais e alterações foram todos solicitados pelo Instituto do Desporto e custavam à recorrente muito tempo e quantias consideráveis destinadas à compra de materiais e ao pagamento dos salários dos trabalhadores. No entanto, o Instituto do Desporto fez uma dedução na conta final, de modo que a recorrente só podia receber MOP31.446.632,00, montante inferior ao valor original do contrato (MOP31.448.143,00), apesar das obras adicionais e alterações efectuadas;

8. O Instituto do Desporto incluiu ainda os 58 dias necessários à execução dos referidos trabalhos adicionais e alterações no cálculo do prazo de multa por “atraso na obra”, o que estava em total violação dos artigos 26.º, 29.º e 36.º do Decreto-Lei 74/99/M, e do princípio da legalidade previsto no artigo 3º e do princípio da boa fé do artigo 8º do Código do Procedimento Administrativo;

9. A recorrida deve pagar a quantia de MOP639.189,00 resultante dos referidos trabalhos adicionais e alterações de obras, quer dizer que o montante total da obra deve ser de MOP32.085.821,00. Uma vez que os referidos trabalhos foram solicitados pelo Instituto do Desporto, a recorrente entende que lhe deve ser paga a quantia de MOP639.189,00 pelo direito emergente da realização dos “trabalhos a mais”. Por conseguinte, pede ao Venerando Tribunal de Última Instância que, nos termos dos artigos 467.º e 468.º do Código Civil de Macau, relativos ao enriquecimento sem causa e à sua natureza subsidiária, julgue procedente o recurso neste segmento.

10. Terceiro, no que se refere à quarta prestação da obra, no valor de MOP6.289.628,60, que ainda não se encontra liquidada, o Tribunal recorrido manteve a decisão de compensar o crédito resultante da multa contratual com o crédito da recorrente relativamente ao saldo do preço da obra. Salvo o devido respeito, a recorrente discorda igualmente desta decisão, pelos seguintes motivos:

11. *Em primeiro lugar, o crédito relativo ao pagamento, em falta, da quarta prestação do preço da obra, no valor de MOP6.289.628,60, é existente e válido, uma vez que nunca foi contestado pela recorrida, no entanto, o chamado crédito decorrente da multa contratual em questão (a multa de MOP7.980.000,00, aplicada à recorrente por Despacho do Chefe do Executivo, datado de 12 de Fevereiro de 2010) é uma dívida pública e não deve ser compensada;*

12. *As situações susceptíveis de exclusão da compensação estão expressamente previstas no artigo 844.º, n.º 1, alínea c), do Código Civil de Macau: “Os créditos da Região Administrativa Especial de Macau, excepto quando a lei autorize a compensação ou quando a prestação haja de ser realizada a favor da mesma instituição que deva satisfazer o crédito do declarante.” Cumpre reiterar que, não obstante entendimento diverso sufragado por alguns ilustres académicos, de acordo com as regras de interpretação da lei, da interpretação da letra resulta que o legislador de Macau estabeleceu expressamente que, na ausência de autorização legal para a compensação, não é possível a compensação dos créditos da Região Administrativa Especial de Macau. Tendo em conta que o valor, por liquidar, da quarta prestação do preço da obra em causa e a multa não podem ser compensados entre si, a recorrente tem direito ao aludido saldo de MOP6.289.628,60. Portanto, pede ao ilustre Tribunal de Última Instância que dê provimento ao recurso nesta parte”; (cfr., fls. 1377 a 1385 e 17-v a 18-v do Apenso).*

*

Respondendo, e em representação da R.A.E.M., pugna o Ministério Público pela improcedência do recurso; (cfr., fls. 1390 a 1395).

*

Por deliberação do Conselho dos Magistrados Judiciais de 26.03.2025 foram estes autos redistribuídos ao ora relator.

*

Nada obstando, cumpre apreciar e decidir.

A tanto se passa.

Fundamentação

2. Pela A., “A”, vem interposto o presente recurso do Acórdão pelo Tribunal de Segunda Instância prolatado que, como se deixou referido, confirmou, na íntegra, a decisão do Tribunal Administrativo que absolveu a R. – R.A.E.M. – de todas as pretensões aí deduzidas na sua “acção sobre contratos administrativos”, e que, como da petição inicial então apresentada consta, consistiam em:

“1. *Declarar que a A. não violou a “Escritura Pública da Obra*

de Remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto entre a R.A.E.M. e a A”, assinado com a R., e anular a multa aplicada pela R. à A.;

2. Declarar nulo ou anulável o acto administrativo praticado pelo Chefe do Executivo em 29.03.2010, que rejeitou a reclamação apresentada pela A. e manteve o despacho de aplicação à A. de uma multa diária de MOP\$30.000,00 desde 06.03.2009 até à data concreta da conclusão das obras;

3. Condenar a R. no pagamento à A. do valor total de MOP\$6.928.817,60, incluindo:

(1) Despesas da 4ª Fase da Obra de remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto, no valor de MOP\$6.289.628,60;

(2) Despesas resultantes das obras adicionais, no valor de MOP639.189,00;

(...)”; (cfr., fls. 2 a 41 e 854 a 912).

E, ponderando no que decidido foi, e agora (novamente alegado vem), temos para nós que não se pode reconhecer razão à A., ora recorrente, sendo antes de se confirmar a decisão recorrida, (e muito não

se mostrando necessário aqui consignar dado que a recorrente se limita a repetir os seus argumentos antes invocados no Tribunal de Segunda Instância e já apreciados pelo Acórdão agora recorrido).

Vejamos, passando-se a tentar expor este nosso ponto de vista.

— Começemos pelo “1º pedido”, (cfr., “ponto 1” atrás transcrito).

Pois bem, com tal “pedido”, pretendia a recorrente rebater a decisão que a considerou culpada pelo atraso na “Obra de Remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto”, e que, como tal, pelo seu “incumprimento do contrato” celebrado, lhe aplicou uma multa diária de MOP\$30.000,00 desde 06.03.2009, até à data concreta da conclusão das obras.

E, como de uma mera leitura e comparação se mostra fácil concluir, tal “1º pedido” é, (em tudo), “idêntico” ao (atrás também transcrito) “2º pedido” – que a A., como adiante se verá, indevidamente cumulou na sua acção proposta – com o qual se pretendia a “revogação” do acto administrativo do Chefe do Executivo de 29.03.2010 que, em sede de

reclamação, confirmou a referida “decisão de aplicação à A. de multa diária de MOP\$30.000,00 até à conclusão das obras”.

Ora, verificando-se que dos presentes autos consta que a validade e eficácia de tal “decisão de aplicação da aludida multa” se encontra – definitivamente – arrumada e consolidada na ordem jurídica da R.A.E.M. em face do decidido com o Acórdão de Fixação de Jurisprudência deste Tribunal de Última Instância de 01.07.2015, Proc. n.º 126/2014, (cfr., fls. 460 a 517 do Apenso aos presentes autos), assim como do deliberado no Acórdão deste Tribunal de Última Instância de 22.01.2020, Proc. n.º 80/2018, (cfr., fls. 1166 a 1186-v), evidente é a solução para o pela ora recorrente pretendido com ambos os mencionados (1º e 2º) pedidos deduzidos; (cfr., o referido Ac. de 01.07.2015, onde se fixou jurisprudência no sentido de que *“Não é possível a cumulação de pedidos prevista no art.º 113.º n.º 3 do Código de Processo Administrativo Contencioso se para os respectivos pedidos forem competentes tribunais de grau hierárquico diverso, pelo que o Tribunal Administrativo não tem competência para conhecer do pedido, deduzido em acção sobre contratos administrativos, de anulação ou de declaração de nulidade ou inexistência jurídica de actos administrativos relativos à formação e*

execução do contrato, cujo julgamento em primeira instância cabe ao Tribunal de Segunda Instância”, e o Ac. de 22.01.2020, onde se confirmou a decisão que julgou extemporâneo o recurso contencioso que a A. interpôs da decisão que lhe aplicou a multa pelo atraso na conclusão da obra aqui em questão).

Com efeito, e como se referiu, se a aludida “decisão de aplicação de multa” já não é susceptível de ser impugnada, de nada vale o que sobre a mesma insiste a recorrente em alegar para a ver alterada, pois que, (com tal), mais não faz que pretender recusar ver o que, de forma clara, manifesta e totalmente incontrovertida, se apresenta estar evidentemente demonstrado.

Porém, independentemente do demais, e seja como for, não se deixa de consignar o que segue.

Pois bem, como de forma (igualmente) inequívoca consta da “matéria de facto nos presentes autos dada como provada” (e atrás transcrita) – e que nenhum motivo existe para não se confirmar e manter – evidente é que houve efectivo “*atraso na conclusão da obra*”

que, nos exactos termos do previsto no contrato entre a A. e a R. celebrado, justificou, plenamente, a “*aplicação da multa*” com a qual não se conforma a ora recorrente.

Basta aliás atentar na “*matéria de facto dada como provada*” e constante das “*alíneas F), G) e H)*” – relativas ao “*prazo para a execução da obra*”, inicialmente previsto de “*115 dias*”, e que, tendo iniciado em 03.10.2008, devia terminar em 25.01.2009 – assim como a constante das alíneas HH) e II), que dão conta da (efectiva) “*finalização*” e “*recepção*” da obra, apenas em 15.03.2010.

E, perante esta factualidade dada como provada, e no que toca à aludida “*multa*”, cabe pois dizer que só por “*ilusionismo*”, (ou “*delírio agudo*”), se pode reconhecer qualquer mérito à pretensão da A., ora recorrente.

Continuemos.

— Importa agora ver do “*3º pedido*”, onde pretende a recorrente o pagamento a seu favor de um valor total de MOP\$6.928.817,60, e que

considera que lhe é devido pela soma das “despesas da 4ª Fase da Obra” (de remodelação do Edifício Administrativo da Ala Oeste do Instituto do Desporto), no valor de MOP\$6.289.628,60, e das despesas resultantes de alegadas “obras adicionais”, no valor de MOP\$639.189,00.

E, também aqui, em face do que provado está e até aqui se consignou, complexa não se considera ser a resposta para tal pretensão.

Com efeito, os pela recorrente alegados e reclamados “trabalhos adicionais”, não se encontram (sequer) “provados”.

E, como sobre esta questão – bem – se notou também na sentença do Tribunal Administrativo (que foi confirmada pelo Acórdão agora recorrido): *“na ausência de qualquer alteração (quer por negociação quer decisão judicial) dos termos contratuais (respeitantes à natureza dos trabalhos a mais e à determinação do respectivo preço), a autora não está em condições de invocar o direito decorrente da execução dos "trabalhos a mais"”*; (cfr., fls. 1305-v e 14-v do Apenso).

Nesta conformidade, e sem necessidade de mais alongadas

considerações, à vista está a solução para a pela ora recorrente pretendida compensação por (supostos) “trabalhos a mais”, (que tão só alega ter efectuado).

Quanto às “despesas da 4ª fase da obra”, eis o que se mostra de considerar.

Como se viu, (e consignado está), à A., ora recorrente, foi aplicada uma multa decorrente do incumprimento do contrato por atraso na conclusão da obra no valor de MOP\$7.980.000,00.

E, sendo a “quantia” reclamada pelas suas ditas “despesas da 4ª fase da obra” agora em questão “inferior ao da referida multa” – concretamente, de MOP\$6.289.628,60 – (muito) mal se compreende o inconformismo da ora recorrente.

Com efeito, “*se deve mais do que o que ela própria considera ter a receber*”, não se percebe porque motivo não deve haver e operar-se uma “compensação de créditos”, não se alcançando qualquer justificação (minimamente) razoável para que seja a A., ora recorrente, paga em

primeiro lugar, para, depois, continuar e manter-se devedora de uma quantia superior, (até, sabe-se lá quando), nomeadamente, dado que, como também nos parece, verificados estão os pressupostos gerais do art. 838º do C.C.M. para tal “compensação”, assim como a “exceção” prevista no art. 844º, n.º 1, al. c), 2ª parte, do mesmo Código; (podendo-se, sobre tal aspecto, ver o “C.C.M. Anotado e Comentado” por J. Gil de Oliveira e J. Cândido Pinho, Livro II, Vol. X, C.F.J.J., 2021, pág. 848 a 849, pois que, como no caso sucede, e estes autores o referem expressamente, *“Haverá compensação se a prestação tiver que ser prestada por alguém à mesma entidade da Administração do Território, que, por seu turno, deva satisfazer o crédito do declarante”*).

Com efeito, e como se apresenta evidente, a razão da pela ora recorrente alegada “exclusão da compensação” (ou incompensabilidade) relativamente a “créditos da R.A.E.M.”, reside na circunstância de uma solução contrária poder perturbar as normas de contabilidade e as regras orçamentais pelas quais a Administração Pública se rege, criando complexidades e dificuldades na contabilidade pública, com diversos registos de “recebimentos”, (receitas), e “pagamentos”, sobre mesmos e idênticos assuntos e matérias.

E, como sem esforço se mostra de concluir, não existe tal dificuldade, (apresentando-se, até mesmo, mais simples e manifestamente conveniente), quando a “compensação” a efectuar, (como no caso sucede), ocorre com a mesma entidade ou pessoa colectiva, pois que os créditos e débitos são recebidos e pagos no “mesmo cofre”, da mesma (e única) Instituição; (cfr., também J. Gil de Oliveira e J. Cândido Pinho in, ob. cit., pág. 849, onde citam outros autores sobre a questão).

Dest’arte, (em face do exposto, e outra questão não havendo a apreciar), necessária é a total improcedência do presente recurso, confirmando-se, integralmente, o Acórdão recorrido.

Decisão

3. Em face do que se deixou expandido, em conferência, acordam negar provimento ao recurso, confirmando-se o Acórdão recorrido do Tribunal de Segunda Instância.

Custas pela R. recorrente com taxa de justiça que se fixa em 15

UCs.

Registe e notifique.

Macau, aos 26 de Novembro de 2025

Juízes: José Maria Dias Azedo (Relator)

Ho Wai Neng

Song Man Lei