



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

(Tradução)

## PROPOSTA DE DEBATE

Venho, por razões de interesse público, propor ao Plenário da Assembleia Legislativa um debate sobre o tema seguinte:

**Com vista a que as obras públicas sejam concluídas nos termos dos contratos e a evitar atrasos e aumentos irrazoáveis do orçamento, o Governo deve incluir “cláusulas penais compensatórias” nos contratos das obras públicas.**

## NOTA JUSTIFICATIVA

Há dias, o Comissariado de Auditoria divulgou o 3.º relatório da “1.ª Fase do Sistema de Metro Ligeiro”, no qual refere que o Gabinete para as Infra-estruturas de Transporte (GIT) não definiu no respectivo contrato “cláusulas penais compensatórias” legalmente permitidas. Refere ainda que, apesar das reiteradas advertências do GIT aos empreiteiros no sentido do cumprimento das “datas-chave” a que estavam obrigados, estes não lhe deram resposta, situação que resultou em graves atrasos das obras do metro ligeiro. Face à insuficiência de fiscalização e à falta de mecanismos eficazes de indemnização e sanção, o GIT nada pode fazer, mesmo perante os graves atrasos registados nas obras do metro ligeiro, o que prejudica gravemente o interesse público.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

(Tradução)

Para que as obras sejam concluídas no prazo previsto e com a devida qualidade, o Comissariado de Auditoria sugeriu ao GIT que recorresse à aplicação dos meios previstos na lei, que tomasse como referência as práticas modernas mais usadas, e ainda que incluísse no respectivo contrato “cláusulas penais compensatórias” adequadas à dimensão do empreendimento, por forma a reforçar o controlo e a garantir a execução do contrato. O GIT limitou-se a responder que era difícil prever um valor razoável para as cláusulas penais compensatórias, que os empreiteiros poderiam apresentar preços mais elevados, e que, por isso, ia ponderar sobre a sugestão com toda a cautela e proceder a uma avaliação mais aprofundada. No entanto, não apresentou qualquer outra medida mais eficaz do que a “cláusula penal compensatória” sugerida, ou melhor, uma medida que resulte em equilíbrio entre o controlo dos empreiteiros e o uso do dinheiro público, no sentido de evitar que situações de atraso como as referidas se repitam. Esta resposta do GIT é absolutamente irresponsável!

Segundo o artigo 799.º do Código Civil, os proprietários podem definir o montante da “cláusula penal compensatória” no respectivo contrato, e embora seja uma inovação para as obras públicas em Macau, no exterior já é uma prática utilizada há muito tempo, nas obras de grande envergadura. Pelos vistos, é uma prática viável quer técnica quer legalmente. Aliás, segundo o Código Civil, mesmo que não tenha sido fixada qualquer “cláusula penal compensatória”, pode ser exigido ao construtor o pagamento de uma indemnização no caso de incumprimento do prazo, portanto, a inclusão de uma “cláusula penal compensatória” não agrava, em

Debate\_2015\_01\_26\_Lei Cheng I (p) apn



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

(Tradução)

princípio, os encargos do construtor, pois até se lhe comunica, com antecedência, a possibilidade de ter de vir a pagar uma indemnização em caso de incumprimento do contrato. Nos casos de atraso por parte do construtor, pode ser ponderada a disponibilização de recursos extra para recuperar o tempo ou a exigência de pagamento de uma multa, o que pode também servir como incentivo para a apresentação de preços razoáveis e para o cumprimento rigoroso do prazo fixado, evitando-se a concorrência desleal, ao mesmo que se garante que a obra é concluída atempadamente e com qualidade.

Se não existe “cláusula penal compensatória” e o Governo quiser exigir uma indemnização, os procedimentos são complexos e há que apresentar provas para justificação do montante de indemnização pedido. Como o Governo raramente exige indemnizações pelos prejuízos causados devido a atrasos nas obras públicas, muitos construtores tentam a sua sorte, e o excesso de despesas é já uma “endemia” das obras públicas de Macau.

Nestes últimos anos, a sociedade tem estado muito atenta às obras do metro ligeiro, aos seus graves atrasos e às grandes derrapagens orçamentais verificadas, e também às obras do Terminal Marítimo do Pac On, que “nunca mais acabam”, à construção da grande maioria das habitações públicas, e às obras dos novos aterros da zona A, que só começaram depois de ter sido ultrapassado mais de metade do prazo previsto para a sua conclusão.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

(Tradução)

De facto, o Comissariado de Auditoria refere no seu relatório que: “A não inclusão da cláusula penal compensatória pelo GIT acontece na generalidade das contratações de obras públicas de Macau, mas, afasta-se da prática geralmente adoptada nos contratos de construção de outras regiões ou mesmo nas contratações de alguns empreendimentos privados mais recentes de Macau.”. Podemos então concluir que a situação não é exclusiva do GIT, uma vez que se verifica nos outros contratos celebrados pelo Governo da RAEM para as obras públicas. A experiência já nos demonstrou que os atrasos nas obras públicas implicam aumentos directos e significativos para os custos, quer para o Governo, quer para a sociedade, e ainda prejuízos para o interesse público.

Com vista ao aumento da responsabilização, ao reforço da fiscalização, e ao cumprimento escrupuloso dos prazos de conclusão das obras públicas, o Governo deve incluir em todos os contratos “cláusulas penais compensatórias”, com vista a evitar atrasos e aumentos significativos dos respectivos custos.

26 de Janeiro de 2015

A Deputada à Assembleia Legislativa da RAEM

Lei Cheng I



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

**DELIBERAÇÃO N.º            /2015/PLENÁRIO**  
**(Projecto)**

A Assembleia Legislativa delibera, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 139.º do Regimento da Assembleia Legislativa, o seguinte:

**Artigo único**

É aprovada, nos termos dos artigos 140.º e 141.º do Regimento, a realização de um debate sobre o assunto de interesse público abaixo indicado, o qual foi apresentado pela Senhora Deputada Lei Cheng I em 26 de Janeiro de 2015:

*“Com vista a que as obras públicas sejam concluídas nos termos dos contratos e a evitar atrasos e aumentos irrazoáveis do orçamento, o Governo deve incluir ‘cláusulas penais compensatórias’ nos contratos das obras públicas.”*

Aprovada em            de            de 2015.

O Presidente da Assembleia Legislativa,

---

Ho Iat Seng