

Decreto-Lei n.º 47945

Dispõem as cláusulas e condições gerais de empreitadas e fornecimentos de obras públicas, aprovadas pelo Decreto de 9 de Maio de 1906, no seu artigo 71.º, que «o empreiteiro não terá direito a reclamar nem a receber qualquer indemnização ou aumento no preço da sua empreitada pela elevação do preço dos jornais ou dos materiais que sobrevier na localidade, no decorrer da execução dos trabalhos da mesma empreitada».

Este regime, aliás de acordo com o da generalidade das legislações ao tempo da publicação do diploma citado, pressupunha a possibilidade de previsão dos encargos reciprocamente assumidos com a celebração dos contratos e baseava-se numa relativa estabilidade dos salários e dos preços dos materiais, que reduzia a proporções aceitáveis o risco de uma sensível variação das condições reais da execução dos contratos em relação às previsões.

A modificação das condições económicas operada no decurso da guerra de 1914 levou o Governo, logo no ano seguinte, a encarar providências para assegurar a justiça comutativa nos contratos celebrados com os adjudicatários de obras públicas do Estado e dos corpos administrativos, concedendo-lhes, através da publicação de diversos diplomas legislativos, a faculdade de requererem, em determinadas condições, a revisão desses contratos, para reparação, no que fosse razoável, dos encargos excepcionais resultantes do agravamento geral dos salários e do custo dos materiais aplicados nas obras.

Foram assim publicados os Decretos n.os 1536, de 27 de Abril de 1915, e 4076, de 10 de Abril de 1918, as Portarias n.os 1295 e 1635, respectivamente de 10 de Abril de 1918 e 7 de Janeiro de 1919, o Decreto n.º 5335, de 26 de Março de 1919, e as Leis n.os 1188 e 1578, de, respectivamente, 29 de Agosto de 1921 e 10 de Abril de 1924.

Condicionalismo semelhante, derivada das condições económicas provocadas pelo último conflito mundial, levou o Governo a publicar os Decretos-Leis n.os 32432, de 24 de Novembro de 1942, 34073, de 31 de Outubro de 1944, e 34443, de 16 de Março de 1945.

De todos estes diplomas merece especial referência a Lei n.º 1578, que mandou aplicar o disposto no Decreto n.º 4076 e nas Portarias n.os 1295 e 1635, não só aos contratos de empreitadas cujos trabalhos se encontravam em vias de realização na data da publicação da referida lei, mas também aos que de futuro se realizassem e para os quais no respectivo caderno de encargos se incluísse uma cláusula permitindo a revisão.

Verifica-se, Porém, que as disposições da Lei n.º 1578 se revelam insuficientes para assegurar aos adjudicatários de obras públicas do Estado e dos corpos administrativos a possibilidade de cumprirem as suas obrigações contratuais em face das constantes e profundas alterações dos custos dos materiais e de mão-de-obra derivadas da actual conjuntura económica, quer porque a faculdade de revisão está confinada aos casos em que expressamente se clausulou tal faculdade, quer porque o sistema estabelecido no Decreto n.º 4076 - baseado nos preços compostos, já em desuso - se mostra não só inadequado, como justifica que se adopte um regime em que os tipos de revisão se adaptem melhor à natureza dos trabalhos.

Em última análise, a carência de legislação adequada às condições em que presentemente se processam as empreitadas de fornecimentos e obras públicas tem compelido os adjudicatários a formular as suas propostas com margens de segurança destinadas a cobrir os eventuais agravamentos dos custos da mão-de-obra, das matérias-primas e dos produtos manufacturados.

Aumentados assim os valores das propostas, fica a Administração em condições desfavoráveis em todos os casos em que a previsão do agravamento tiver sido excessiva.

Por outro lado, se o proponente, por lhe não ter sido possível antecipar com justeza a evolução dos mercados da mão-de-obra e dos materiais, baixar o seu orçamento a valor que lhe não deixe a margem de segurança suficiente para enfrentar os eventuais agravamentos de custos, encontrar-se-á, mais cedo ou mais tarde, na situação de ter de suportar prejuízos que podem conduzi-lo à ruína.

Num e noutro caso, depara-se uma situação altamente inconveniente, sobretudo numa fase de vida nacional em que é forçoso evitar todas as perturbações na realização dos planos de fomento, em que as obras públicas ocupam lugar tão importante.

Reconhece assim o Governo a necessidade de evitar o prolongamento deste estado de coisas, que é prejudicial ao interesse público e que tende a afectar muito inconvenientemente a actividade dos empreiteiros e fornecedores, pondo em risco a justiça dos contratos e os legítimos interesses destes prestimosos colaboradores da Administração.

Torna-se, em suma, necessário adaptar o condicionalismo legal deste sector de actividade à evolução da conjuntura económica, que tornou obsoletos muitos dos conceitos por que ele se tem redigido.

É dentro deste propósito que está a ser objecto de atenta revisão a legislação geral sobre empreitadas e fornecimentos de obras públicas.

Desde já, e reconhecida a conveniência de tratamento deste problema particular, decide o Governo alterar o regime legal vigente, no sentido não só de passar a ficar garantida a actualização periódica dos preços contratuais das futuras empreitadas e fornecimentos de obras públicas, em correspondência com as variações de custo da mão-de-obra e materiais utilizados, mas também no de indemnizar, no que for considerado razoável e destro de determinados condicionamentos, o prejuízo de empreitadas em curso à data do presente diploma.

Nestes

termos:

Usando da faculdade conferida pela 1.^a parte do n.º 2.º do artigo 109.º da Constituição, o Governo decreta e eu promulgo, para valer como lei, o seguinte:

Artigo 1.º - 1. Os preços das empreitadas e fornecimentos de obras públicas adjudicados mediante concursos abertos posteriormente à data do presente diploma e cuja execução, de acordo com os termos do contrato, ultrapasse em mais de 180 dias a data da abertura das respectivas propostas ficam sujeitos a revisão, em função das variações, para mais ou para menos, dos salários e dos custos dos materiais, relativamente aos correspondentes valores no mês em que tenha ocorrido a abertura das propostas.

2. A revisão será efectuada nos termos que forem prescritos nas cláusulas insertas nos contratos, com observância do disposto no presente diploma.

3. A revisão abrangerá os trabalhos não previstos no projecto, desde que a sua realização tenha resultado de contrato adicional ou de alterações impostas ou aprovadas pela entidade competente.

Art. 2.º Para efeitos de revisão no respeitante à mão-de-obra, nunca poderão ser consideradas as variações dos salários do pessoal dirigente, do pessoal técnico e de escritório e, ainda, dos chefes de oficina, fiéis de armazém e equiparados.

Art. 3.º Não poderão ser considerados para efeitos de revisão, qualquer que tenha sido a variação dos salários e dos custos dos materiais durante a respectiva execução, os trabalhos iniciais das empreitadas correspondentes à fracção do montante global da adjudicação determinada pela expressão $(180-n)/p$, na qual:

n é o número de dias decorridos entre a data da abertura das propostas e a do auto de consignação da empreitada, com o valor máximo de 180;

p é o prazo, expresso em dias, fixado para a execução da empreitada.

Art. 4.º A revisão poderá ser feita por iniciativa da entidade adjudicante ou a requerimento do adjudicatário, mas em qualquer dos casos, sòmente depois de estarem realizados trabalhos correspondentes à parcela, do montante global da adjudicação, determinada nos termos do artigo anterior.

Art. 5.º - 1. As cláusulas de revisão de preços poderão estabelecer que esta se efectue mediante fórmulas resultantes da adaptação ao condicionalismo próprio dos diferentes tipos de empreitadas ou fornecimentos da fórmula geral

$$C(\text{índice } t) = a(S(\text{índice } t)/S(\text{índice } o)) + b(M(\text{índice } t)/M(\text{índice } o)) + b'(M'(\text{índice } t)/M'(\text{índice } o)) + b''(M''(\text{índice } t)/M''(\text{índice } o)) + \dots + c,$$

na qual:

C(índice t) é o coeficiente de actualização a aplicar ao montante sujeito a revisão;

S(índice t) é o índice ponderado dos salários correspondentes ao tipo de obra ou de fornecimento, relativo ao período a que respeita a revisão;

S(índice o) é o mesmo índice, mas relativo ao mês em que teve lugar a abertura das propostas;

M(índice t), M'(índice t), M''(índice t) são os índices ponderados nos custos dos materiais ou tipos de materiais mais significativos, incorporados ou não, em função do tipo de obra ou de fornecimento, relativos ao período a que respeita à revisão;

M(índice o), M'(índice o), M''(índice o) são os mesmos índices, mas relativos ao mês em que teve lugar a abertura das propostas;

a, b, b', b'' são os coeficientes correspondentes à influência de cada um dos termos a considerar na fórmula (salários e tipos de materiais), no custo global da obra de fornecimentos;

c é uma parcela que representa a percentagem na empreitada das importâncias não abrangidas pela revisão, tais como encargos gerais, juros e amortização do equipamento e meios auxiliares, e valor dos materiais não significativos; não deve ser, em regra, superior a 0,20, e em qualquer caso a soma «a + b + b' + b'' ... + c» deverá ser igual à unidade.

2. Poderá estabelecer-se mais de uma forma de revisão para o mesmo contrato, designadamente em atenção à natureza dos diversos trabalhos ou às respectivas fases,

mas a fórmula ou fórmulas especificadas não poderão ser alteradas depois da adjudicação.

3. Quando se verifique, por facto imputável ao adjudicatário, atraso no cumprimento, do programa de trabalhos aprovado, os índices dos salários e dos custos dos materiais a considerar na revisão serão os correspondentes ao período em que os trabalhos por ela abrangidos deveriam ser executados, segundo o referido programa, atendendo-se sempre, no entanto, às baixas de salários ou de custos de materiais de que o empreiteiro tenha beneficiado posteriormente.

Art. 6.º - 1. No caso em que a entidade adjudicante o julgue justificado, poderão as cláusulas contratuais limitar a revisão à garantia de custos de determinados tipos de mão-de-obra e de materiais mais significativos, especificando-os e estabelecendo os limites de oscilação dos respectivos custos dentro dos quais não haverá direito a revisão.

2. Nos casos sujeitos a este regime, a revisão corresponderá à diferença de preços resultante da variação dos custos, fora dos limites estabelecidos, e é afectada do coeficiente 0,9.

Art. 7.º - 1. Os processos dos concursos deverão especificar as cláusulas de revisão a inserir nos contratos, mas os concorrentes, sem prejuízo da apresentação de proposta correspondente a essas cláusulas, poderão propor outras cláusulas de revisão, em alternativa devidamente justificada.

2. No caso de propostas com variantes do projecto oficial, poderão as concorrentes apresentar cláusulas de revisão diferentes das especificadas no processo de concurso, desde que estas sejam inadequadas para aquelas propostas.

Art. 8.º - 1. Os índices ponderados de salários no território metropolitano e de custos de materiais de origem nacional a considerar para aplicação do presente diploma serão fixados pelo Ministro das Obras Públicas, com base em elementos a publicar para cada mês pelo Instituto Nacional de Estatística, devendo atender-se, para a sua fixação, a todos os encargos directos emergentes da legislação em vigor no período a que respeita a revisão.

2. Da fixação dos índices a que se refere este artigo não cabe recurso.

Art. 9.º - 1. As revisões produzirão efeitos normalmente nas liquidações ou pagamentos parciais a efectuar no decurso das empreitadas e fornecimentos, mas poderão relegar-se para a conta final os ajustamentos ou correcções que vierem a mostrar-se devidos.

2. Nos contratos em que se proceda a liquidações mensais, atender-se-á, para a revisão, aos índices dos salários e dos custos dos materiais relativos ao mês a que ela se reporta.

3. Nos contratos em que não se proceda a liquidações mensais, atender-se-á, para a revisão, às médias aritméticas dos índices mensais do período a que ela se reporta, se se puder considerar a execução da empreitada ou fornecimento uniformemente distribuída pelos diferentes meses desse período e se neste se não tiverem verificado variações anormais dos salários ou dos custos dos materiais; no caso contrário, far-se-á a decomposição do mesmo período em parcelas a que sejam aplicáveis aquelas condições, procedendo-se, em relação a cada parcela, nos termos prescritos na regra anterior e somando-se algèbricamente os resultados parciais obtidos.

Art. 10.º Os adiantamentos concedidos aos adjudicatários são equiparados, para efeitos de revisão, a pagamentos parciais de trabalhos nas datas da respectiva concessão, devendo as revisões a que se proceda posteriormente incidir sobre as importâncias correspondentes aos trabalhos por elas abrangidos, abatidas, porém, dos quantitativos dos adiantamentos efectuados.

Art. 11.º - 1. Em casos especiais, quando tal se justifique pela natureza da obra ou do fornecimento, poderão incluir-se no caderno de encargos e no contrato quaisquer cláusulas que se afastem ou que divirjam das regras constantes dos artigos antecedentes, as quais, todavia, deverão orientar-se, na medida do possível, pelos princípios fundamentais estabelecidos no presente diploma.

2. As cláusulas previstas no número anterior que carecem de aprovação expressa deverão ser especificadamente escritas no caderno de encargos e no contrato.

Art. 12.º Aos empreiteiros de obras públicas, cujas empreitadas se encontrem em execução na data da publicação do presente diploma e dentro dos respectivos prazos contratuais, incluindo as suas prorrogações, e que não tenham já sido recebidas provisoriamente, poderá ser concedida uma indemnização pelos prejuízos resultantes do agravamento de preços de mão-de-obra e de materiais durante o prazo de realização das mesmas empreitadas, quando se verifique, cumulativamente, as condições seguintes:

- a) Haver contrato escrito de empreitada assinado antes de 1 de Janeiro de 1965;
- b) Haver prejuízos computados em mais de 5 por cento da importância dos trabalhos adjudicados;
- c) Reconhecer-se que o empreiteiro revelou espírito de bem cumprir as condições do contrato;
- d) Não constarem do contrato cláusulas relativas a garantia da preços de mão-de-obra e de alguns dos materiais com influência significativa no custo da empreitada.

Art. 13.º - 1. Os valores das indemnizações a que alude o artigo anterior serão determinados por comissão especial, nomeada pelo Ministro das Obras Públicas, a qual apreciará os requerimentos que para o efeito forem apresentados, depois de devidamente informados pelos serviços competentes do Ministério interessado.

2. Sobre os pareceres da comissão o Ministro respectivo ou o corpo administrativo interessado resolverão definitivamente.

Art. 14.º O Ministro das Obras Públicas fará publicar as instruções e promoverá as demais medidas necessárias para a boa execução do presente diploma, designadamente para assegurar a uniformidade dos critérios de fixação dos índices ponderados de salários e de materiais, nos termos do artigo 8.º, e para o estabelecimento das indemnizações a que se refere o artigo 12.º

Art. 15.º Fica revogada a Lei n.º 1578, de 10 de Abril de 1924. Publique-se e cumpra-se como nele se contém. Paços do Governo da República, 16 de Setembro de 1967. - AMÉRICO DEUS RODRIGUES THOMAZ - António de Oliveira Salazar - António Jorge Martins da Mota Veiga - Manuel Gomes de Araújo - Alfredo Rodrigues dos Santos Júnior - João de Matos Antunes Varela - Ulisses Cruz de Aguiar Cortês - Joaquim da Luz Cunha - Fernando Quintanilha Mendonça Dias - Alberto Marciano Gorjão Franco Nogueira - José Albino

Machado Vaz - Joaquim Moreira da Silva Cunha - Inocêncio Galvão Teles - Carlos Gomes da Silva Ribeiro - José João Gonçalves de Proença - Francisco Pereira Neto de Carvalho.