

Processo nº 722/2024

(Autos de Recurso Contencioso)

Data do Acórdão: 18 de Setembro de 2025

ASSUNTO:

- Recurso contencioso
- Adjudicação

Rui Pereira Ribeiro

Processo nº 722/2024

(Autos de Recurso Contencioso)

Data: **18 de Setembro de 2025**

Recorrentes: **(A) 環境股份有限公司, e**
(B) Macau Limitada

Entidade Recorrida: **Chefe do Executivo da RAEM**

Contra-interessadas: **(C) 環境集團股份有限公司,**
(D) Consultoria de Engenharia Ambiental
Limitada e
(E) Investimento, Limitada

*

ACORDAM OS JUÍZES DO TRIBUNAL DE SEGUNDA
INSTÂNCIA DA RAEM:

I. RELATÓRIO

(A) 環境股份有限公司, e

(B) Macau Limitada, todos, com os demais sinais dos autos,

Em consórcio “(A)- (B)”,

vêm interpor recurso contencioso do Despacho de S. Exa. o
Senhor Chefe do Executivo datado de 31.07.2024 que adjudicou
o contrato de “Operação e Manutenção da Central de Incineração

de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau”, formulando as seguintes conclusões e pedidos:

1. Por anúncio datado de 27 de Março de 2024, foi publicado e aberto o concurso público para os Serviços de “Operação e Manutenção da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau”, em que a entidade adjudicante é a Região Administrativa Especial de Macau e o serviço que realiza o processo do concurso é a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental (DSPA). (Doc. 3 – Partes I a III do Processo de Concurso)
2. As duas recorrentes formaram, nos termos legais, a “(A)–(B) Macau Limitada, em consórcio” ((A)–(B) 澳門合作經營) (doravante designada simplesmente por “(A) - (B)” ((A)–(B))), tendo apresentado a proposta no prazo para entrega das propostas. A “(A) - (B)” é a concorrente n.º 3 e a sua proposta foi admitida. (Doc. 4 – fotocópia do relatório da avaliação das propostas)
3. Em 31 de Julho de 2024, o recorrido proferiu despacho na Proposta da DSPA n.º 197/351/CGIA/2024, no sentido de adjudicar o aludido projecto à concorrente n.º 12, “(C) - (D) Consultoria de Engenharia Ambiental Limitada – (E) Investimento, Limitada, em Consórcio” (doravante designada simplesmente por “(C) – (D) – (E)”), ou seja, consórcio formado pelas três contra-interessadas, pelo preço de

MOP\$820.003.223,43 (oitocentos e vinte milhões e três mil e duzentas e vinte e três patacas e quarenta e três avos); em 19 de Agosto de 2024, as recorrentes receberam a notificação desse despacho (Doc. 5 – notificação do resultado do concurso)

4. Segundo a fotocópia do relatório da avaliação e a fotocópia dos elementos da proposta da adjudicatária, emitidas pela DSPA em 28 e 30 de Agosto de 2024, respectivamente, a pontuação total da “(A) - (B)” (máxima 100%) é de 89,53, ficando no 2.º lugar; enquanto a pontuação total da “(C) – (D) – (E)” à qual foi adjudicado o concurso público é de 90,74, ficando no 1.º lugar. (Doc. 6)
5. Em 19 de Agosto de 2024, as duas recorrentes receberam o ofício de notificação do aludido resultado da adjudicação emitido pela DSPA. As duas recorrentes não concordaram com o acto administrativo praticado pela entidade recorrida, entendendo que o resultado da pontuação da “(C) – (D) – (E)” em A. Experiência de operação, B. Equipa de operação, C. Plano de operação e manutenção e Plano de modernização das instalações, incorreu, nomeadamente, erro nos pressupostos de facto, total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários, violação do programa de concurso, do caderno de encargos e das normas legais, devendo ser anulado, pelo que, interpuseram o presente recurso contencioso no prazo legal.

A. **Experiência de operação**

6. Em primeiro lugar, a 1.ª experiência constante da lista de experiências apresentada pela “(C) – (D) – (E)” é a “Central Térmica da Protecção

Ambiental de (F) da Cidade de Chengdu (成都市(F)環保發電廠) (projecto de geração de energia com incineração de resíduos domésticos urbanos de (F) da Cidade de Chengdu) (成都市(F)城市生活垃圾焚燒發電專案), e na “lista de experiências” apresentada na proposta, a “(C) – (D) – (E)” preencheu a “Comissão de Desenvolvimento e Reforma de Chengdu” (成都市發展和改革委員會) como entidade adjudicante desta experiência. (cfr. página 1010 do Doc. 6) No contrato que faz parte dos documentos de desempenho operacional apresentado na proposta, a 1.ª outorgante é igualmente a “Comissão de Desenvolvimento e Reforma de Chengdu”. (cfr. página 1080 a 1091 do Doc. 6)

7. Quanto à “entidade adjudicante ou serviço competente”, embora a “(C) – (D) – (E)” referisse na breve introdução de experiências que *“a entidade adjudicante era originalmente a Comissão de Desenvolvimento e Reforma de Chengdu e devido ao ajustamento das funções dos órgãos governamentais, o actual serviço competente passou a ser o “Conselho de Administração para a Gestão Urbanística de Chengdu” (成都市城市管理委員會)*, porém, no esclarecimento do acordo complementar apresentado na proposta, a entidade adjudicante do referido projecto foi alterada para a “Direcção dos Serviços de Gestão Urbanística de Chengdu” (成都市城市管理局). (cfr. páginas 1073, 1092 a 1095 do Doc. 6)
8. Quanto a isso, a Comissão de Avaliação tinha enviado ofício às contra-interessadas para pedir esclarecimento (cfr. páginas 250 a 251 do Doc.

5); porém, o documento de esclarecimento sobre as suas experiências da operação comercial posteriormente apresentado foi assinado pelo “Conselho de Administração para a Gestão Urbanística de Chengdu” e pela “Comissão de Desenvolvimento e Reforma de Chengdu”. (cfr. páginas 1313 a 1316 do Doc. 6)

9. Tal documento de esclarecimento não tem qualquer sentido material, pois as duas entidades signatárias não são a entidade adjudicante do referido projecto; a entidade adjudicante real, “Direcção dos Serviços de Gestão Urbanística de Chengdu”, não assinou o referido documento, sendo impossível o mesmo produzir o efeito jurídico útil normal. Pelo que, o documento comprovativo de experiências na operação comercial por si apresentado não pode comprovar que tal projecto já entrou em operação comercial nem/ou comprovar a data concreta da sua entrada em operação comercial.
10. Daí pode-se ver que devido à contradição por falta de esclarecimento eficaz e à modificação subjectiva, há grande dúvida que não pode ser ignorada sobre a veracidade da referida experiência e do documento, e tal documento também não pode comprovar se o referido projecto entrou ou não em operação comercial ou comprovar a data concreta da sua entrada em operação comercial, pelo que, não deve ser atribuída pontuação na referida experiência.
11. O semelhante erro ocorreu mais uma vez em outras experiências da “(C) – (D) – (E)”; porém, obviamente, a Comissão de Avaliação não o verificou, uma vez que a Comissão notificou às contra-interessadas para

esclarecer só a 1.ª experiência acima referida. (cfr. páginas 250 a 251 do Doc. 5)

12. A 3.ª experiência constante da lista de experiências apresentada pela “(C) – (D) – (E)” é o “Projecto BOT da Central de Incineração de Resíduos da Zona Económica do Aeroporto de Kunming – “Construção, Operação e Devolução” (建設-運營-移交昆明空港經濟區垃圾焚燒廠 BOT 專案), e na “lista de experiências” apresentada na proposta, a “(C) – (D) – (E)” preencheu o “Conselho de Administração da Zona Económica do Aeroporto de Kunming” (昆明空港經濟區管理委員會) como entidade adjudicante desta experiência. (cfr. página 1194 do Doc. 6) No contrato que faz parte dos documentos de desempenho operacional apresentado na proposta, a 1.ª outorgante é igualmente o “Conselho de Administração da Zona Económica do Aeroporto de Kunming”. (cfr. páginas 1201 a 1208 do Doc. 6) Porém, o documento comprovativo de dono sobre as experiências na operação comercial apresentado na proposta foi assinado pela “Direcção dos Serviços de Gestão Urbanística de Kunming” (昆明市城市管理局). (cfr. página 1198 do Doc. 6)
13. Tal documento comprovativo de dono não tem qualquer sentido material, pois a entidade signatária não é a entidade adjudicante do referido projecto; a entidade adjudicante real, “Conselho de Administração da Zona Económica do Aeroporto de Kunming”, não assinou o referido documento, não podendo o mesmo produzir o efeito

jurídico normal útil. Daí pode-se ver que devido à contradição por falta de esclarecimento eficaz e à modificação subjectiva, há grande dúvida que não pode ser ignorada sobre a veracidade da referida experiência e do referido documento, e tal documento também não pode comprovar se o referido projecto entrou ou não em operação comercial ou comprovar a data concreta da sua entrada em operação comercial, pelo que, não deve ser atribuída pontuação na referida experiência.

14. Mais uma vez, a 4.^a experiência constante da lista de experiências apresentada pela “(C) – (D) – (E)” é o “Projeto da Central de Incineração de Resíduos de Chongqing No. 3 (G)” (重慶市第三(G)垃圾焚燒發電廠項目), e na “lista de experiências” apresentada na proposta, a designação do projecto é “Projeto da Central de Incineração de Resíduos de Chongqing No. 3 (G)”;
- no documento comprovativo de dono sobre as experiências na operação comercial apresentado na proposta, a designação do referido projecto passou a ser “Projeto da Central de Incineração de Resíduos de Chongqing No. 3” (重慶市第三垃圾焚燒發電廠項目); enquanto no contrato que faz parte dos documentos de desempenho operacional apresentado na proposta, a designação do projecto voltou a ser “Projeto da Central de Incineração de Resíduos de Chongqing No. 3 (G)”. (cfr. páginas 1246, 1250, e 1253 a 1261 do Doc. 6)
- As designações do projecto mencionadas nos referidos documentos não são uniformes, existindo dúvida inexplicável.

15. Pelo que, o documento comprovativo de dono sobre as experiências na operação comercial não pode comprovar que o “Projeto da Central de Incineração de Resíduos de Chongqing No. 3 (G)” já entrou em operação comercial nem/ou comprovar a data concreta da sua entrada em operação comercial. Daí pode-se ver que devido à contradição por falta de esclarecimento eficaz e à diferença nas designações do projecto, há grande dúvida que não pode ser ignorada sobre a veracidade da referida experiência e do referido documento, pelo que, não deve ser atribuída pontuação na referida experiência.
16. Por fim, a 5.^a experiência constante da lista de experiências apresentada pela “(C) – (D) – (E)” é o “Projeto de geração de energia de incineração de resíduos domésticos de (H)” ((H)市生活垃圾焚燒發電項目), e na “lista de experiências” apresentada na proposta, a “(C) – (D) – (E)” preencheu a “Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental de (H)” ((H)環境保護局) como entidade adjudicante desta experiência. (cfr. página 1280 do Doc. 6) No contrato que faz parte dos documentos de desempenho operacional apresentado na proposta, a 1.^a outorgante é igualmente a “Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental de (H)” (cfr. páginas 1287 a 1292 do Doc. 6) Porém, o documento comprovativo de dono sobre as experiências na operação comercial foi assinado pela “Direcção dos Serviços de Obras de Habitação Urbana-Rural de (H)” ((H)市住房和城鄉建設局). (cfr. página 1284 do Doc. 6)

17. Tal documento comprovativo de dono não tem qualquer sentido material, pois a entidade signatária não é a entidade adjudicante do referido projecto; a entidade adjudicante real, “Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental de (H)”, não assinou o referido documento, não podendo o mesmo produzir o efeito jurídico normal útil. Daí pode-se ver que devido à contradição por falta de esclarecimento eficaz e à modificação subjectiva, há grande dúvida que não pode ser ignorada sobre a veracidade da referida experiência e do referido documento, e tal documento também não pode comprovar se o referido projecto entrou ou não em operação comercial ou comprovar a data concreta da sua entrada em operação comercial, pelo que, não deve ser atribuída pontuação na referida experiência.
18. Pelos acima expostos, não deve ser atribuída pontuação nas aludidas 4 experiências, o acto administrativo recorrido incorreu em erro nos pressupostos de facto e violou o programa de concurso e as normas legais, pelo que, o acto administrativo recorrido deve ser anulado.

B. Equipa de operação

19. Conforme o programa de concurso, a equipa de operação que representa 4% da pontuação deve preencher os requisitos expressamente previstos no ponto 10 de III. 2 cláusulas especiais do “caderno de encargos”: (cfr. páginas 125 a 129 do Doc. 3)
- Antes da paragem de funcionamento da 1.^a Fase da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau, o número total de pessoal

da equipa não é inferior a 270, entre os quais, 47 são trabalhadores de outros cargos;

- Após a paragem de funcionamento da 1.^a Fase da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau, o número total de pessoal da equipa não é inferior a 220, entre os quais, 38 são trabalhadores de outros cargos. (sublinhados nossos)

20. Conforme a descrição feita nos documentos que instruíram a proposta apresentados pela “(C) – (D) – (E)”: (cfr. páginas 6 a 10 do Doc. 6)

- Antes da paragem de funcionamento da 1.^a Fase da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau, o número total de pessoal da equipa não é inferior a 270, entre os quais, 20 são trabalhadores de outros cargos;

- Após a paragem de funcionamento da 1.^a Fase da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau, o número total de pessoal da equipa não é inferior a 220, entre os quais, 16 são trabalhadores de outros cargos. (sublinhados nossos)

21. Sem dúvida, o conteúdo da proposta da “(C) – (D) – (E)” não preencheu os requisitos mínimos expressamente estipulados no caderno de encargos; nomeadamente, antes da paragem de funcionamento da 1.^a Fase da Central, o número de serventes que deve ter entre os trabalhadores de outros cargos fica com 22 a menos.

22. Ao contrário, na proposta da “(A) - (B)”, antes da paragem de funcionamento da 1.^a Fase da Central, o número total de pessoal é de 280, o número de pessoal de todos os postos de trabalho preenche os

requisitos do caderno de encargos ou é superior ao exigido pelo caderno de encargos; após a paragem de funcionamento da 1.^a Fase da Central, o número total de pessoal é de 230, o número de pessoal de todos os postos de trabalho preenche os requisitos do caderno de encargos ou é melhor que o exigido pelo caderno de encargos.

23. Porém, conforme o resultado da avaliação das propostas, a “(C) – (D) – (E)” que não preencheu os requisitos definidos no caderno de encargos obteve a pontuação de 3% na equipa de operação (4%); porém, a “(A) – (B)” que preencheu os requisitos definidos no caderno de encargos só obteve a pontuação de 2,6%, mesmo alguns membros da Comissão de Avaliação lhe atribuíram apenas uma pontuação de 2%, enquanto todos os membros da Comissão de Avaliação atribuíram à “(C) – (D) – (E)” uma pontuação de 3%.
24. Antes de mais, a nosso ver, o requisito do número de pessoal expressamente definido nas cláusulas especiais do caderno de e encargos é um indicador obrigatório; por outras palavras, se não o atingir, é impossível obter pontuação, o que corresponde à não aprovação no respectivo item; e quando os concorrentes atingirem o indicador, a Autoridade só tem condição para atribuir, discricionariamente, pontuação consoante as propostas dos concorrentes.
25. Secundariamente, tal como acima referido, quanto ao número de pessoal e à disposição de postos de trabalho, a proposta apresentada pelas recorrentes é obviamente melhor, pelo que, conforme o princípio da igualdade, não se deve atribuir às recorrentes uma pontuação mais baixa.

26. Para além disso, o ponto 11.2 do Programa de Concurso exige expressamente os conteúdos que o plano de recursos humanos deve detalhadamente especificar, incluindo “b) as designações de todos os cargos da equipa de operação, o âmbito de funções e o número de pessoal de cada cargo;”; porém, nos documentos apresentados pelas contra-interessadas, faltam esses elementos necessários; pelo contrário, as recorrentes especificaram detalhadamente os referidos conteúdos nos documentos que instruíram a proposta.
27. Daí, visto que a pontuação deste item incorreu em erro nos pressupostos de facto, violação do caderno de encargos, total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários e violação da lei, o acto administrativo recorrido deve ser anulado por padecer de vícios; a pontuação obtida pela “(C) – (D) – (E)” neste item deve ser corrigida para 0.
28. Por outro lado, segundo o requisito definido no ponto 10.4 de III. 2 cláusulas especiais do caderno de encargos, o director que representa 1% da pontuação e o subdirector que representa 0,5% da pontuação devem preencher os seguintes requisitos da qualificação: “*o director e o subdirector devem possuir o grau de bacharel ou superior em engenharia mecânica, engenharia electromecânica, engenharia química, engenharia do ambiente ou nas respectivas áreas;*”
29. Conforme os documentos que instruíram a proposta apresentados pela “(C) – (D) – (E)”, o “director (J) (J)” possui o “mestrado em engenharia eléctrica”, o “subdirector (K) (K)” possui o “mestrado em engenharia

térmica”, o “subdirector (L) (L)” possui o “mestrado em engenharia de instrumentação”. Obviamente, as habilitações académicas dos aludidos três director e subdirectores não preenchem os requisitos da qualificação definidos no caderno de encargos que devem ser preenchidos, não possuindo todos os três as técnicas e conhecimentos profissionais necessários à referida operação e manutenção.

30. Apesar de que as contra-interessadas descreveram, nos referidos currículos, que a especialidade do director (J) pertence à “categoria da engenharia electromecânica”, a do subdirector (K) pertence à “categoria da engenharia mecânica” e a do subdirector (L) pertence à “categoria da engenharia electromecânica”, não há documentos objectivos ou fundamentos académicos que podem fundamentar tal “descrição”; de facto, conforme os certificados de grau de mestre destes, foram-lhes conferidos, respectivamente, o “grau de mestre em engenharia”, o “grau de mestre em engenharia” e o “grau de mestre em engenharia”.
31. Apesar de existir sempre conexão ou sobreposição entre as disciplinas, para preencher os requisitos especiais de técnicas específicas definidos no caderno de encargos, os concorrentes devem apresentar documentos comprovativos suficientes para comprovar que as suas habilitações académicas preenchem completamente os referidos requisitos profissionais, em vez de só ter um conhecimento superficial nem poderem os concorrentes classificar, por si próprios, a categoria da referida especialidade.

32. Embora as contra-interessadas apresentassem um “certificado” emitido pela “Comissão de Educação de Chongqing” (重慶市教育委員會) onde se referiu que *“conforme as classificações de especialidades definidas pelo Ministério da Educação e o sistema dos cursos de ensino superior, a engenharia eléctrica, a engenharia de controlo, a engenharia eléctrica e sua automação, a instrumentação, a automação, a tecnologia e instrumentos de medição e controlo, a engenharia de Informação electrónica das instituições de ensino superior gerais são especialidades relacionadas com a engenharia electromecânica; a engenharia térmica, a engenharia térmica e de energia, a engenharia de energia são especialidades relacionadas com a engenharia mecânica.”* Porém, tal Comissão não tem competência suficiente para esclarecer ou comprovar os referidos factos; e obviamente existe uma grande divergência entre tal tese e as leis e diplomas legais do interior da China devidamente aplicáveis.
33. De qualquer maneira, a pontuação deve ser atribuída de acordo com os critérios das disciplinas especializadas e as normas legais para identificar as respectivas qualificações profissionais, em vez de admitir directamente o que referido pela “Comissão de Educação de Chongqing”. Porém, o relatório da avaliação das propostas não procedeu à análise objectiva ou à qualificação científica das habilitações profissionais deles, mas sim reconheceu directamente que as qualificações profissionais deles equivalem às especialidades em “engenharia mecânica, electromecânica, química e do ambiente ou ao

grau de bacharel ou superior nas áreas relevantes”, e atribuiu a pontuação máxima nos respectivos itens (1%, 0,5% e 0,5%, respectivamente), o que excede completamente o âmbito dos poderes discricionários da Administração e incorreu em erro nos pressupostos de facto.

34. De facto, tendo por referência a lista de especialidades de mestrados constante da “página electrónica de informações sobre admissão para cursos de mestrados da China” que é uma página electrónica com autoridade sobre os relatórios de estudantes de mestrados da China, a especialidade de engenharia eléctrica inclui as disciplinas de engenharia eléctrica e dinâmica energética; a engenharia térmica pertence às disciplinas de engenharia de dinâmica e de engenharia termofísica; a engenharia de instrumentação pertence à disciplina de informação electrónica; daí pode-se ver que as qualificações profissionais dos três não preenchem os requisitos definidos no caderno de encargos.
35. Vejamos minuciosamente o mestrado em engenharia obtido pelo “director (J)” “na área de engenharia eléctrica” em Universidade de Chongqing em 22 de Dezembro de 2010, conforme a “lista de disciplinas e especialidades para atribuição de graus académicos de doutoramento, mestrado e formação de estudantes de pós graduação (1997), publicada pelo Departamento para os Assuntos de Gestão de Graus Académicos e Educação de Estudantes de Pós-Graduação do Ministério de Educação da República Popular da China” que vigorava na altura, a sua disciplina de primeiro nível é “0808 engenharia eléctrica”

que pode ter as seguintes disciplinas de segundo nível, “080801 Motores e aparelhos eléctricos”, “080802 sistema eléctrico e sua automação”, “080803 Alta tensão e tecnologia de isolamento”, “080804 Electrónica de potência e acionamento eléctrico” e “080805 Teoria da engenharia eléctrica e nova tecnologia”; sem dúvida, tudo isso tem principalmente a ver com a ciência de electricidade, mais se aproximando à especialidade da “engenharia eléctrica” e não da “engenharia electromecânica”. (Doc. 7)

36. Conforme a aludida lista, a “0802 Engenharia mecânica” é mais aproximada à especialidade da “engenharia electromecânica”; cujas disciplinas de segundo nível incluem: “080201 Fabricação mecânica e sua automação”, “080202 Engenharia mecatrónica”, “080203 Concepção e teoria mecânicas” e “080204 Engenharia de automotriz”.
37. Enquanto o “subdirector (K)” obteve o mestrado em engenharia (“engenharia térmica”) em Março de 2006, conforme a aludida “lista de disciplinas e especialidades para atribuição de graus académicos de doutoramento, mestrado e formação de estudantes de pós graduação” (publicada em 1997) que vigorava na altura, a sua especialidade é, na realidade, a “080702 engenharia térmica” que é uma disciplina de segundo nível integrada na disciplina de primeiro nível “0807 Engenharia dinâmica e engenharia termodinâmica”; para além desta disciplina de segundo nível, inclui, ainda, “080701 engenharia termodinâmica”, “0807030 máquinas e engenharia dinâmicas” , “080704 máquinas e engenharia de fluidos”, “080705 engenharia de

refrigeração e criogénica” e “080706 máquinas no processo químico”; as contra-interessadas classificaram a especialidade deste subdirector como “engenharia mecânica”, isto é incorrecto, aproveitando-se dessa classificação para tirar proveito, uma vez que a sua disciplina de segundo grau não abrange o conteúdo da disciplina mecânica.

38. O “subdirector (L)” obteve o mestrado de engenharia (“engenharia de instrumentação”) na Universidade de Chongqing em 24 de Setembro de 2020; conforme a “lista de disciplinas para atribuição de graus académicos e formação de talentos (2011)” emitida e imprimida conjuntamente pela Comissão Académica do Conselho de Estado da RPC e pelo Ministério de Educação da RPC, trata-se de uma disciplina de segundo nível que manifestamente corresponde à disciplina de primeiro nível “0804 Ciência e técnica de instrumentação”; sem dúvida, tal disciplina não é a “categoria da engenharia electromecânica” descrita pelas contra-interessadas. (Doc. 8)
39. Voltando ao programa de concurso, nele referiu-se expressamente que caso as habilitações académicas dos director e subdirector não preencham os requisitos, a pontuação neste item é de 0% (cfr. páginas 49 a 50 do Doc. 3); por outras palavras, este requisito de habilitações académica é um indicador obrigatório, uma vez não o atingido, é impossível obter qualquer pontuação, absolutamente não se tratando de uma discricionariade da Administração.
40. Pelo que, dado que as pontuações destes 3 itens incorreram em erro nos pressupostos de facto, violação do caderno de encargos, total

desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários, violação da lei, o acto administrativo recorrido deve ser anulado por padecer de vícios; e conforme os critérios de pontuação mencionados nas páginas 41 a 42 do programa de concurso constante do Doc. 3, as pontuações obtidas pela “(C) – (D) – (E)” nos referidos 3 itens - director e subdirectores - devem ser corrigidas para 0.

41. Por fim, o ponto 10.4 de III. 2 cláusulas especiais do caderno de encargos também exige expressamente 2 subdirectores e, no mínimo, um deles deve ser empregado residente. Porém, conforme os documentos que instruíram a proposta apresentados pela “(C) – (D) – (E)”, ambos o “subdirector (K)” e o “subdirector (L)” acima referidos não são residentes de Macau, o que obviamente não preenche o requisito definido no caderno de encargos. (cfr. páginas 11 a 23 do Doc. 6)
42. Pelo que, dado que incorreu em erro nos pressupostos de facto, violação do caderno de encargos, total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários, violação da lei, o acto administrativo recorrido deve ser anulado por padecer de vícios; a pontuação obtida pela “(C) – (D) – (E)” neste item deve ser corrigida para 0.

C. **Plano de operação e manutenção e plano de modernização das instalações**

43. Conforme o ponto 11.3a) do programa de concurso, os concorrentes devem especificar, de forma pormenorizada, o “plano de operação e manutenção” sobre a operação e a manutenção da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento

de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau, devendo nomeadamente incluir os conteúdos exigidos nos 14 pontos do 11.3a).

44. Apesar de usar-se a expressão “nomeadamente” na aludida redacção do programa de concurso, isto não implica ser meramente uma enumeração exemplificativa, uma vez que na redacção se usam as expressões “devendo nomeadamente incluir”; por outras palavras, os conteúdos desses 14 pontos são conteúdos necessários mínimos, sem prejuízo de que os concorrentes, para além de uma especificação pormenorizada desses 14 pontos, fazem mais exposição para tentar obter mais pontos.
45. Sintetizando o conteúdo do plano específico constante da proposta apresentada pelas contra-interessadas (cfr. páginas 97 a 368 do Doc. 6), verifica-se que nele faltou o conteúdo da alínea 1) do aludido ponto 11.3a). No plano de manutenção preventiva mencionado na alínea 10) do aludido ponto 11.3a), as contra-interessadas omitiram a especificação pormenorizada sobre a Estação de Tratamento de Resíduos Perigosos; pelo contrário, as recorrentes fizeram uma especificação pormenorizada sobre este aspecto no seu plano específico. Pode-se ver que por falta de conteúdo necessário no plano específico das contra-interessadas exigido pelo programa de concurso, a pontuação obtida pelas contra-interessadas deve ser reduzida.
46. Para além disso, analisando o plano específico apresentado pela “(C) – (D) – (E)” e o plano específico apresentado pelas recorrentes, quer o número total de páginas, quer a integridade do seu conteúdo, o plano específico das recorrentes é manifestamente melhor, porém, apesar de

faltar algum conteúdo e ser simples o seu conteúdo, a “(C) – (D) – (E)” ainda obteve uma pontuação de 7,0% neste item, menos apenas 0,5% da pontuação obtida pelas recorrentes, o que, manifestamente, é incorrecto e incorreu em total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários.

47. Pelo que, dado que incorreu em erro nos pressupostos de facto, violação do caderno de encargos, total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários, violação da lei, o acto administrativo recorrido deve ser anulado por padecer de vícios; a pontuação obtida pela “(C) – (D) – (E)” neste item deve ser reduzida para uma pontuação inferior à das recorrentes.
48. Secundariamente, quanto à gestão eficaz e manutenção das redes, sistemas e dados informáticos, o ponto 11.3c) do programa de concurso exige que os concorrentes devam ponderar e especificar, incluindo mas não se limitando a, 6 assuntos constantes deste ponto. Voltando ao conteúdo do plano específico apresentado pelas contra-interessadas, o conteúdo sobre este aspecto é relativamente pouco que contém apenas cerca de 10 páginas, e na descrição do conteúdo, as contra-interessadas só mencionaram simplesmente os 6 assuntos exigidos pela proposta (sic). (cfr. páginas 436 a 446 do Doc. 6) Pelo contrário, o conteúdo do plano específico das recorrentes é muito pormenorizado que contém, na totalidade, 48 páginas, descrevendo, de uma forma minuciosa, os 6 assuntos acima referidos.

49. Daí, pode-se ver que existe uma enorme divergência entre os dois planos, porém, a pontuação obtida pelas contra-interessadas neste item é de 0,7%, mais 0,05% do que a pontuação obtida pelas recorrentes, o que obviamente é incorrecta e incorreu em total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários. Pelo que, dado que incorreu em erro nos pressupostos de facto, violação do caderno de encargos, total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários, violação da lei, o acto administrativo recorrido deve ser anulado por padecer de vícios; a pontuação obtida pela “(C) – (D) – (E)” neste item deve ser reduzida para uma pontuação inferior à das recorrentes.
50. No que diz respeito ao “plano de resposta à emergência de incidentes súbitos”, o ponto 11.3b) do programa de concurso exige que os concorrentes devem ponderar e especificar, incluindo mas não se limitando a, 7 assuntos constantes do referido ponto. Porém, o conteúdo referido pelas contra-interessadas é relativamente pouco, e na descrição do conteúdo, as contra-interessadas só mencionaram simplesmente os 7 assuntos exigidos pela proposta (sic) através da aplicação de modelo de exemplo, cuja expressão do conteúdo é insuficiente e completamente não conseguiu consubstanciar “a razoabilidade, a praticidade e a abrangência” dos critérios da avaliação mencionadas na proposta (cfr. páginas 368 a 435 do Doc. 6); pelo contrário, o conteúdo do plano apresentado pelas recorrentes é pormenorizado, referindo minuciosamente todos os exigidos pelo programa de concurso.

51. Apesar disso, a pontuação obtida pelas contra-interessadas neste item é igual à das recorrentes (1,5%), o que incorreu, manifestamente, em erros nos pressupostos de facto, violação do programa de concurso, total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários, violação da lei, o acto administrativo recorrido deve ser anulado por padecer de vícios; a pontuação obtida pela “(C) – (D) – (E)” neste item deve ser reduzida para uma pontuação inferior à das recorrentes.
52. Além disso, quanto à “gestão do ambiente e da qualidade”, o ponto 11.4 do programa de concurso estipula expressamente que o conteúdo do plano específico deve nomeadamente abranger a especificação das alíneas a) a c) deste ponto; em relação à “gestão da segurança e saúde”, o ponto 11.5 do programa de concurso estipula expressamente que o conteúdo do plano específico deve nomeadamente abranger a especificação das alíneas a) a f) deste ponto; no que concerne ao “plano de modernização das instalações”, o ponto 11.6 do programa de concurso estipula expressamente que o conteúdo do plano específico deve nomeadamente especificar os 2 assuntos nele previstos; quanto ao “plano de gestão das instalações e bens”, o ponto 11.7 do programa de concurso estipula expressamente que o conteúdo do plano específico deve nomeadamente abranger a especificação das alíneas a) a d) nele previstas. Porém, o plano específico apresentado pelas contra-interessadas só aplicou modelo de exemplo para descrever estes 4 itens, o seu conteúdo tem pouca relação com os equipamentos e tecnologias

do presente projecto e é insuficiente a sua expressão. (cfr. páginas 657 a 715, 721 a 776, 787 a 950 e 955 a 1005 do Doc. 6)

53. Para além de aplicar modelo de exemplo não relacionado, o seu conteúdo também completamente não conseguiu consubstanciar a “razoabilidade, a praticidade e a abrangência” dos critérios de pontuação mencionadas na proposta; pelo contrário, o conteúdo do plano específico das recorrentes tem relação com os referidos itens, descrevendo pormenorizadamente todos os aspectos exigidos.
54. Nestas situações, a diferença entre as pontuações obtidas pelas contra-interessadas e recorrentes em “gestão do ambiente e da qualidade”, “gestão da segurança e saúde” e “plano de gestão das instalações e dos bens” é apenas 0,1%, 0,1% e 0,15%, respectivamente, e ambas obtiveram a mesma pontuação de 3% em “plano de modernização das instalações, o que incorreu em erro nos pressupostos de facto, violação do caderno de encargos, total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários, violação da lei, pelo que, o acto administrativo recorrido deve ser anulado por padecer de vícios; as pontuações obtidas pela “(C) – (D) – (E)” nestes três itens devem ser reduzidas para pontuações significativamente inferiores às das recorrentes.
55. Por fim, é de salientar que não estamos a impugnar só literalmente a falta do conteúdo do plano específico das contra-interessadas nem avaliar o melhor projecto só conforme a quantidade do conteúdo; de facto, os critérios da pontuação já foram contidos abrangente e detalhadamente no processo de concurso, tratando-se de uma regra que

todos os concorrentes devem observar, e a pontuação deve ser atribuída rigorosamente dentro desta regra, senão é impossível assegurar os princípios da igualdade, da justiça e da razoabilidade do concurso público. Assim sendo, tendo em conta que *in casu*, a pontuação incorreu em erro nos pressupostos de facto, violação do programa de concurso e caderno de encargos, manifesta total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários, violação da lei, fazendo com que a pontuação obtida pelas recorrentes fosse inferior à das contra-interessadas, pelo que, o acto administrativo de adjudicação ao consórcio formado pelas contra-interessadas incorreu em vícios, devendo ser anulado.

D. Cumulação de pedidos – prática do acto vinculado e atribuição da indemnização

56. Tendo em conta que o acto de pontuação em causa é um acto administrativo vinculado, conforme o programa de concurso e o caderno de encargos e em conjugação com os documentos apresentados na proposta, basta para fazer a rectificação. Nomeadamente devem ser reduzidos 4 pontos da pontuação obtida pela “(C) - (D) Consultadoria de Engenharia Ambiental Limitada – (E) Investimento, Limitada, em Consórcio” na “parte da experiência de operação”; a pontuação obtida na “parte da equipa de operação” deve ser 0; devem ser reduzidos 4 pontos da pontuação obtida no “plano de operação e manutenção e plano de modernização das instalações”.
57. Pelo que, para além da anulação do aludido acto administrativo, conforme o artigo 24.º, n.º 1, alínea a) do Código de Processo

Administrativo Contencioso, pede um novo cálculo e uma redução da pontuação obtida pela “(C) - (D) Consultadoria de Engenharia Ambiental Limitada – (E) Investimento, Limitada, em Consórcio”; e dado que a pontuação total obtida pela “(A)-(B), em consórcio” formada pelas duas recorrentes é a mais elevada, pede, com base nisso a declaração de concessão da adjudicação às recorrentes.

58. Por outro lado, para preparar a participação no concurso público em causa, as recorrentes já gastaram, pelo menos, um total de MOP\$300.000,00 (trezentas mil patacas), incluindo a carta de garantia bancária, as despesas de deslocação para o concurso público, os emolumentos notariais de documentos e os custos de empregados para a elaboração da proposta, cfr., concretamente, a tabela de cálculo em anexo. (Doc. 9)
59. Além disso, se o concurso público for adjudicado às recorrentes, conforme os documentos que instruíram a proposta das recorrentes e os documentos do concurso público, a receita da venda de electricidade durante os 10 anos do projecto é de MOP\$2.039.000.000,00 (dois mil e trinta e nove milhões patacas), a receita de operação é de MOP\$797.000.000,00 (setecentos e noventa e sete milhões patacas), isto quer dizer que a receita orçamentada total durante os 10 anos é de MOP\$2.836.000.000,00 (dois mil e oitocentos e trinta e seis milhões patacas), com a dedução dos custos totais durante os 10 anos, de cerca de MOP\$2.714.000.000,00 (dois mil e setecentos e catorze milhões patacas), assim, conforme este critério de receita, é razoável prever que

o interesse que pode obter seja, no mínimo, de MOP\$122.000.000,00 (cento e vinte e dois milhões patacas), concretamente cfr. a tabela de cálculo em anexo. (nomeadamente cfr. lista de discriminação dos valores da proposta constante da proposta das recorrentes, cfr. páginas 138 a 142 do processo de concurso dos documentos do concurso (receita de electricidade constante dos pontos 6.5, 6.6, 6.7 e 6.8 da ficha técnica) e páginas 95 a 116 do processo de concurso (âmbito dos trabalhos constante do ponto 4 do caderno de encargos), e doc. 10)

60. Porém, se a Administração e as contra-interessadas celebrarem o contrato e começarem o projecto de operação e manutenção antes da decisão final do presente recurso contencioso, e mesmo que as recorrentes acabem por vencer o recurso no futuro, com a consequente anulação do acto administrativo em causa pelo tribunal e a nulidade do acto administrativo subsequente – artigo 122.º, n.º 2, alínea i) do Código de Processo Administrativo Contencioso, porém, caso o projecto de operação e manutenção em causa já tenha sido efectivamente realizado naquele momento, mesmo que a adjudicação seja novamente concedida às recorrentes, os serviços cujo valor é impossível de ser determinado já não podem ser prestados pelas recorrentes; dito simplesmente, mesmo que vençam o recurso, ainda não podem adquirir o efeito normal útil, sendo impossível realizar os interesses que poderiam ser totalmente adquiridos.

61. Nestes termos, para evitar que o direito de obtenção do aludido valor elevado das recorrentes sofre prejuízo irreparável, ao apresentar a

petição do presente recurso contencioso, as recorrentes pediram, nos termos do artigo 123.º, n.º 1, alínea b) do Código de Processo Administrativo Contencioso, a suspensão de eficácia do acto administrativo através de um requerimento especial.

62. Porém, para a defesa cautelar e garantir completa e eficazmente os direitos das recorrentes, vêm, nos termos do artigo 24.º, n.º 1, alínea b) do Código de Processo Administrativo Contencioso, requerer, simultaneamente, que caso o prejuízo das recorrentes, no montante de MOP\$300.000,00 (trezentas mil patacas) e o seu lucro cessante, no montante de MOP\$122.000.000,00 (cento e vinte e dois milhões patacas) ainda não possam ser reparados após a anulação do acto administrativo, condene o recorrido a pagar às recorrentes uma indemnização no montante total de MOP\$122.300.000,00 (cento e vinte e dois milhões e trezentas mil patacas), acrescida de juros legais até ao seu integral pagamento.

Pelos acima expostos, requer-se ao Venerando Tribunal que julgue procedentes todos os fundamentos de factos e de direito invocados na presente petição de recurso contencioso, e com base nisso, declare:

1. A anulação do despacho proferido pelo recorrido em 31 de Julho de 2024 que adjudicou os serviços de “Operação e Manutenção da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau” à “(C) - (D) Consultadoria de Engenharia Ambiental Limitada – (E) Investimento, Limitada, em Consórcio” formada pelas três contra-interessadas;

2. Ao abrigo do artigo 24.º, n.º 1, alínea a) do CPAC, proceda a um novo cálculo e redução da pontuação obtida pela “(C) - (D) Consultadoria de Engenharia Ambiental Limitada – (E) Investimento, Limitada, em Consórcio”; e dado que a pontuação total obtida pela “(A)- (B) Macau, em consórcio” formada pelas duas recorrentes é a mais elevada, pede, com base nisso, a declaração de concessão da adjudicação dos serviços de “Operação e Manutenção da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau” às recorrentes;
 3. Caso o prejuízo e o lucro cessante das recorrentes ainda não possam ser reparados após a anulação do acto administrativo, condene o recorrido a pagar às recorrentes uma indemnização no montante total de MOP\$122.300.000,00 (cento e vinte e dois milhões e trezentas mil patacas), acrescida de juros legais até ao seu integral pagamento
 4. Condene o recorrido a pagar todas as custas processuais e procuradoria.
- Foram citadas a Entidade Recorrida e as Contra-interessadas (C)環境集團股份有限公司, (D) Consultoria de Engenharia Ambiental Limitada e (E) Investimento, Limitada para querendo contestarem.

Veio a Entidade Recorrida contestar pugnando para que fosse negado provimento ao recurso.

Pelas Contra-interessadas foi deduzida contestação com as seguintes conclusões e pedidos:

1. Por despacho de S. Exa Chefe do Executivo na Proposta n.º 197/351/CGIA/2024, da Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental (DSPA), em 31 de Julho de 2024, foi adjudicadas às contra-interessadas os Serviços de “Operação e Manutenção da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau”.
2. As Recorrentes não concordam com a decisão de adjudicação proferida pelo recorrido pedem que declare que sejam adjudicadas às Recorrentes os Serviços de “Operação e Manutenção da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau”; ou supondo que mesmo fosse anulado o acto recorrido, isto não conseguia ainda recuperar os prejuízos e lucros cessantes das duas Recorrentes, então, seja condenado o Recorrido a efectuar às mesmas a indemnização de MOP\$122.300.000,00 (cento e vinte e dois milhões e trezentas mil patacas), e os juros legais, até ao pagamento integral, nos termos do artigo 24.º, n.º 1, alínea b) do CPAC.
3. As Recorrentes julgam que existem, designadamente, o erro no pressuposto de facto, o exercício do poder discricionário, absolutamente, irrazoável, a violação de processo do concurso, caderno de encargos e lei, em relação ao resultado de avaliação de pontuação das contra-interessadas, nomeadamente, A. Experiência de operação, B. Equipa de operação, C. Planos de operação e manutenção, bem como o plano de optimização de instalações, pois, o que deve ser anulada.

4. Em 06 de Novembro de 2024, o Chefe do Executivo apresentou ao TSI a contestação, constante de fls. 1035 a 1047 dos autos.
5. As contra-interessadas invocam que não concordam com as Recorrentes, com os seguintes fundamentos a seguir:

A. Experiência de operação

6. Tendo as Recorrentes declarados nos pontos 14 a 37 da petição inicial que, devido a falta de justificação válida sobre a contradição e alteração do sujeito, nas veracidades das experiências e dos documentos existem enorme dúvida que não se podem ignorar, os tais documentos também não conseguiam provar se os projectos tinham entrado ou não em operação comercial e as datas em concretas, comparando entre os factores favorável e desfavorável dos (Projecto de Geração Energética de Incineração de Resíduos Domésticos do Município (F) da Cidade Chengdu); B) Projecto de Construção – Operação –Transferência de Central de Incineração de Resíduos BOT da Zona Económica do Aeroporto de Kunming; C) Projecto de Central Eléctrica de Incineração de Resíduos N.º 3 (G) de Cidade Chongqing; D) Projecto de Geração Energética por Incineração de Resíduos Domésticos da Cidade (H).
7. As contra-interessadas não concordam com o ponto de vista acima referido, vêm, contrariar a cada uma.

I. Central Eléctrica de Protecção Ambiental (F) da Cidade Chengdu (Projecto de Geração Energética de Incineração de Resíduos Domésticos do Município (F) da Cidade Chengdu)

8. Quanto à “Central Eléctrica de Protecção Ambiental (F) da Cidade Chengdu (Projecto de Geração Energética de Incineração de Resíduos Domésticos do Município (F) da Cidade Chengdu)”, Na altura em que as contra-interessadas apresentaram a certidão do resultado de exercício, constante da proposta, declararam que as entidade adjudicante e contraente A do contrato, de aludida experiência, ambas eram “Comissão de Desenvolvimento e Reforma da Cidade Chengdu”, no “Acordo complementar”, a contraente A era “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Chengdu”, os documentos de esclarecimento, foram emitidos pelas “Comissão de Desenvolvimento e Reforma da Cidade Chengdu” e “Comissão de Gestão Municipal da Cidade Chengdu”, os documentos foram assinados por diferentes entidades adjudicantes, constavam diferentes entidades adjudicantes.
9. A razão por que num mesmo projecto houve três diferentes sujeitos, foi devido a reforma e alteração orgânica do órgão responsável do governo local.
10. Devido a entidade adjudicante inicial do projecto era “Comissão de Desenvolvimento e Reforma da Cidade Chengdu”, pelo que esta tratava-se como contraente A, constante nos elementos de certidão do resultado de exercício de “Central Eléctrica de Protecção Ambiental (F) da Cidade Chengdu (Acordo de Consessão do Projecto de Geração Energética de Incineração de Resíduos Domésticos do Município (F) da Cidade Chengdu), (adiante designado por “Acordo de Concessão)”. (*vide* Doc. 6 da petição do recurso contencioso, fls. 1080 a 1091)

11. Com o pressuposto de homologação definitiva no ponto 25.1 do “Acordo de Concessão”, o governo da Cidade Chengdu, através do “Cheng Fu Ban documento n.º (2011)2-6-159), de 22 de Junho de 2011, decidiu que a unidade que tomava iniciativa do projecto de “Central Eléctrica de Protecção Ambiental (F) da Cidade Chengdu (Projecto de Geração Energética de Incineração de Resíduos Domésticos do Município (F) da Cidade Chengdu), seria ajustada de “Comissão de Desenvolvimento e Reforma da Cidade Chengdu” para “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Chengdu”.
12. Pelo que, em 13 de Janeiro de 2015, a companhia de experiência adquirida das contra-interessadas celebrou com a “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Chengdu”, ou seja, o órgão responsável, pós-ajustado, o “Acordo complementar”. (*vide* Doc. 6 da petição do recurso contencioso, fls. 1092 a 1096)
13. Em 2014, de acordo com o pedido de Comité Municipal da Cidade Chengdu, Governo da Cidade “Sobre a opinião de mudança das funções de todo o governo da cidade e execução da reforma dos órgãos” (Cheng Wei Fa (2014) n.º 15), o Governo da Cidade Chengdu iniciou e promoveu, totalmente, o trabalho de mudança das funções do governo e reforma dos órgãos. Vários dos serviços a nível municipal visavam pelo ajustamento de integração, nesta reforma, onde a denominação do órgão de “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Chengdu” foi alterada para “Comissão de Gestão Municipal da Cidade Chengdu”, lançada com logotipo de “Autoridade Administrativa de Gestão Municipal da Cidade

Chengdu” (designada simplesmente por Autoridade de Gestão Municipal), trata-se de um serviço que prestava trabalho ao Governo da Cidade, e a qual foi reportado pelas várias imprensas sobre a reforma do órgão governamental.

14. Se comparassem as funções principais entre “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Chengdu” e “Comissão de Gestão Municipal da Cidade Chengdu”, divulgado pelo Departamento de Serviços do Governo Popular da Cidade Chengdu, em 2011 e 2015, respectivamente, a “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Chengdu” ter sido alterada a denominação para “Comissão de Gestão Municipal da Cidade Chengdu”, nunca cancelou a sua atribuição principal de supervisionar os resíduos sólidos domésticos, tornou-se apenas mais concretizada.
15. Para o efeito de provar o ajustamento e a alteração de denominação da entidade adjudicante acima referida, as contra-interessadas apresentaram à DSPA as “Certidão de experiência de operação comercial do Projecto de Central Eléctrica de Protecção Ambiental (F) da Cidade Chengdu”, “Descrição do estado de alteração, relativamente, do serviço responsável do Projecto de Central Eléctrica de Protecção Ambiental (F) da Cidade Chengdu”, que foram assinadas com carimbos de “Comissão de Desenvolvimento e Reforma da Cidade Chengdu” e “Comissão de Gestão Municipal da Cidade Chengdu” em conjunto, ambas tratam-se de serviços a nível municipal da Cidade Chengdu, os materiais descreveram detalhadamente sobre o ajustamento e a alteração acima referidas.

16. Pelo exposto, o ajustamento e a alteração de denominação da entidade adjudicante do do projecto de “Central Eléctrica de Protecção Ambiental (F) da Cidade Chengdu (Projecto de Geração Energética de Incineração de Resíduos Domésticos do Município (F) da Cidade Chengdu), decorreram-se: A) Em 25 de Junho de 2008, a companhia de experiência adquirida das contra-interessadas, celebrou com a “Comissão de Desenvolvimento e Reforma da Cidade Chengdu” o “Acordo de Concessão”; B) Em 21 de Junho de 2011, a entidade adjudicante foi ajustada de “Comissão de Desenvolvimento e Reforma da Cidade Chengdu” para “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Chengdu”, assim, em 13 de Janeiro de 2015, a companhia de experiência adquirida das contra-interessadas celebrou com a “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Chengdu” o “Acordo complementar”; C) A partir de 22 de Janeiro de 2015, a “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Chengdu”, alterou a denominação para “Comissão de Gestão Municipal da Cidade Chengdu”.
17. Além disso, as Recorrentes indicaram no ponto 18 da petição inicial que as entidades que assinaram as “Certidão de experiência de operação comercial do Projecto de Central Eléctrica de Protecção Ambiental (F) da Cidade Chengdu” e “Descrição do estado de alteração, relativamente, do serviço responsável do Projecto de Central Eléctrica de Protecção Ambiental (F) da Cidade Chengdu” apresentadas pelas contra-interessadas, foram as “Comissão de Desenvolvimento e Reforma da Cidade Chengdu” e “Comissão de Gestão Municipal da Cidade

Chengdu”, e não a “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Chengdu”, pois, não se produzem os normais e úteis efeitos jurídicos.

18. Como o supracitado, as “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Chengdu” e “Comissão de Gestão Municipal da Cidade Chengdu”, de facto, eram de um mesmo órgão, como órgão responsável do governo competente, da Cidade Chengdu, de Província Sichuan, da RPC, tendo cumprido de acordo com o artigo 114.º de 《最高人民法院關於適用〈中華人民共和國民事訴訟法〉的解釋(2022 年修訂)》 (Interpretação do Supremo Tribunal Popular da República Popular da China (RPC) sobre a Aplicação da Lei de Processo Civil da RPC (revisto em 2022), foram emitidas as “Certidão de experiência de operação comercial do Projecto de Central Eléctrica de Protecção Ambiental (F) da Cidade Chengdu” e “Descrição do estado de alteração, relativamente, do serviço responsável do Projecto de Central Eléctrica de Protecção Ambiental (F) da Cidade Chengdu”, pois, prova-se, suficientemente, que as aludidas matérias são verdadeiras, legais e válidas, aliás, conforme as 《最高人民法院關於行政訴訟證據若干問題的規定》 (Disposições do Supremo Tribunal Popular da RPC sobre as diversas questões relativas às provas de acção administrativa as respectivas provas prevalecem sobre outras provas documentais
19. Pelo que a operação do Central Eléctrica de Protecção Ambiental (F) da Cidade Chengdu (Projecto de Geração Energética de Incineração de Resíduos Domésticos do Município (F) da Cidade Chengdu) das contra-

interessada, é uma experiência de operação válida, pois, deve ser concedida à aludida experiência com pontuação.

II. Projecto de Construção – Operação – Transferência de Central de Incineração de Resíduos BOT da Zona Económica do Aeroporto de Kunming

20. Quanto ao “Projecto de Construção – Operação – Transferência de Central de Incineração de Resíduos BOT da Zona Económica do Aeroporto de Kunming”, as recorrentes entendem que Na altura em que as contra-interessadas apresentaram a certidão do resultado de exercício, constante da proposta, declararam que as entidade adjudicante e contraente A do contrato, de aludida experiência, ambas eram “Comissão de Administração da Zona Económica do Aeroporto de Kunming”, e a certidão de proprietário apresentada, foi emitida pela “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Kunming”, A entidade que assinou na certidão de proprietário não era a entidade adjudicante.
21. Tal como as contra-interessadas tiveram esclarecidas nos documentos da proposta do concurso, a razão por que num mesmo projecto houve dois diferentes sujeitos, foi devido ao governo local ter atribuído aos diferentes órgãos a nível municipal, diferentes funções.
22. Na “Certidão de experiência de operação comercial”, assinada com carimbo, emitida, pela “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Kunming”, apresentada pelas contra-interessadas nos documentos de propostas, donde lavrava expressamente, caiba a “Comissão de Administração da Zona Económica do Aeroporto de Kunming”

responsabilizar a celebração do “acordo de concessão de operação”, e a “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Kunming”, responsabiliza a celebração de “Acordo de fornecimento e liquidação de resíduos”, cumprindo e supervisionando a gestão de operação do aludido projecto.

23. A “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Kunming”, antes era “Autoridade Complexa Administrativa de Gestão Municipal da Cidade Kunming”, de acordo com os documentos divulgados pelo Governo Popular Cidade de Kunming, tanto seja a “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Kunming” ou antes era “Autoridade Complexa Administrativa de Gestão Municipal da Cidade Kunming”, tendo sempre responsabilizado os assuntos de disposições dos resíduos da Cidade Kunming.
24. Além disso, a “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Kunming” é como órgão responsável do governo competente, da Cidade Kunming, de Província Yunnan, da RPC, a “Certidão de experiência de operação comercial” emitida por si é verdadeira, legal e válida.
25. Por isso, a operação de “Projecto de Construção – Operação – Transferência de Central de Incineração de Resíduos BOT da Zona Económica do Aeroporto de Kunming”, é uma experiência de operação válida, pois, deve ser concedida à aludida experiência com pontuação.

III. Projecto de Central Eléctrica de Incineração de Resíduos N.º 3 (G) de Cidade Chongqing

26. Quanto ao “Projecto de Central Eléctrica de Incineração de Resíduos N.º 3 (G) de Cidade Chongqing”, as Recorrentes entendem com os

fundamentos a seguir, Na altura em que as contra-interessadas apresentaram a certidão do resultado de exercício, constante da proposta, declararam que as denominações dos project da experiência e do contrato, ambas eram “Projecto de Central Eléctrica de Incineração de Resíduos N.º 3 (G) de Cidade Chongqing”; mas, a certidão de proprietário, apresentada pelas contra-interessadas, constava a denominação de “Projecto de Central Eléctrica de Incineração de Resíduos N.º 3 de Cidade Chongqing”, não estava em unânime a denominação do projecto constante do respectivo documento.

27. Salvo o devido respeito, as contra-interessadas não conseguem, francamente, perceber a fundamentação das Recorrentes.
28. Na “Descrição de experiência de operação comercial do Projecto de Central Eléctrica de Incineração de Resíduos N.º 3 de Cidade Chongqing” assinadas com carimbos, emitida por “Comissão de Desenvolvimento e Reforma da Cidade Chongqing” e “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Chongqing” em conjunto, apresentada pelas contra-interessada, confirmava expressamente, que os indicados “Projecto de Central Eléctrica de Incineração de Resíduos N.º 3 de Cidade Chongqing” e “Projecto de Central Eléctrica de Incineração de Resíduos N.º 3 (G) de Cidade Chongqing”, eram o mesmo projecto.
29. Além disso, as “Comissão de Desenvolvimento e Reforma da Cidade Chongqing” e “Direcção de Gestão Municipal da Cidade Chongqing”, são como órgãos responsáveis do governo competente, da Cidade

Chongqing da RPC, esta matéria de prova emitida por si é verdadeira, legal e válida.

30. A operação de “Projecto de Central Eléctrica de Incineração de Resíduos N.º 3 (G) de Cidade Chongqing” das contra-interessadas, é uma experiência de operação válida, pois, deve ser concedida à aludida experiência pontuação.

IV. Projecto de Geração Energética por Incineração de Resíduos Domésticos da Cidade (H).

31. Quanto ao “Projecto de Geração Energética por Incineração de Resíduos Domésticos da Cidade (H)”, as recorrentes entendem que na altura em que as contra-interessadas apresentaram a certidão do resultado de exercício, constante da proposta, declararam que as entidades adjudicante e contraente A do contrato, de aludida experiência, ambas eram “Direcção de Protecção Ambiental da Cidade (H)”, e a certidão de proprietário, apresentada pelas contra-interessadas, foi emitida pela “Direcção de Habitação, Construção Urbana e Rural da Cidade (H)”, A entidade que assinou na certidão de proprietário não era a entidade adjudicante.
32. Mas, na “Certidão de experiência de operação comercial” assinada com carimbo, emitida pela “Direcção de Habitação, Construção Urbana e Rural da Cidade (H)”, apresentada pelas contra-interessada, lavrava expressamente que, o acordo de concessão de operação do aludido projecto era inicialmente a Direcção de Protecção Ambiental da Cidade (H) que responsabilizava a sua celebração e cumprimento, que devido

ao ajustamento das funções do governo, o dito projecto ficando a Direcção de Habitação, Construção Urbana e Rural da Cidade (H) a ser responsabilizada pela supervisão de gestão.

33. De acordo com os elementos constantes na página electrónica oficial da Direcção de Habitação, Construção Urbana e Rural da Cidade (H), as atribuições da aludida direcção relacionava como as instalações públicas de incineração dos resíduos, a sua subunidade, Secção de Gestão de Construção Ecológica Ambiental, cuja função relacionava com as construção e gestão de projecto de protecção ambiental.
34. Segundo o “Relatório de Trabalho do Governo no 1.º semestre de 2020”, divulgado pela Direcção de Habitação, Construção Urbana e Rural da Cidade (H), foi também referido sobre a supervisão do andamento do projecto da central de geração energética de incineração de resíduos Teng’ao, de (H).
35. o “Regulamento de classificação dos resíduos domésticos da Cidade (H)”, divulgado pelo Governo Popular da Cidade (H), estipula também que serviço responsável de habitação, construção urbana e rural (isto é, Direcção de Habitação, Construção Urbana e Rural da Cidade (H)) é serviço que responsabiliza a gestão de classificação de resíduos domésticos, desta cidade, a qual responsabilizando a coordenação complexa dos trabalhos de gestão de classificação de resíduos domésticos, bem como a orientação de inspecção e supervisão de gestão, etc..

36. Daí provava que, a Direcção de Habitação, Construção Urbana e Rural da Cidade (H) é órgão de supervisão competente, os documentos comprovativos emitidos por si são verdadeiros, legais e válidos.
37. A operação de “Projecto de Geração Energética por Incineração de Resíduos Domésticos da Cidade (H)” das contra-interessadas, é uma experiência de operação válida, pois, deve ser concedida à aludida experiência com pontuação.

B. Relativamente à equipa de operação

I. O número de pessoal e disposição no posto da equipa de operação das contra-interessadas, reúnem as exigências do programa de concurso.

38. Quanto às disposições de número do pessoal e posto, as Recorrentes entenderam nos pontos 39 a 45 da petição inicial, que o conteúdo da proposta das contra-interessadas não preenchia o requisito mínimo do pessoal de outros cargos nos pontos 10.2 e 10.3, de III.2 Cláusulas especiais do Caderno de encargos, aliás, o plano não era tão excelente como o das recorrentes, pois, deve obter com uma pontuação mais baixa.
39. As contra-interessadas opõem-se a isto, uma vez que as regras supracitadas apenas mostram as exigências relativas aos cargos essenciais ou postos de operação relevantes e o número mínimo de pessoal, mas não dispõem expressamente como é que se faz a distribuição de “Trabalhadores de outros cargos”, tarefa essa é reservada para as empresas concorrentes que têm capacidades profissionais para procederem razoavelmente às respectivas organizações.

40. Nos pontos 40 a 41 da petição inicial, as recorrentes resumiram o conteúdo da proposta das contra-interessadas, entendendo que a disposição do pessoal da equipa definida pelas contra-interessadas – 20 pessoas eram trabalhadores de outros cargos antes da paragem de funcionamento da 1ª fase da Central; e, 16 pessoas são trabalhadores de outros cargos após a paragem de funcionamento da 1ª fase da Central – não preenchia os requisitos mínimos fixados pelo Caderno de encargos. Tal resumo é completamente errado e infundamentado.
41. Conforme os formulários enumerados pelas contra-interessadas em “h1) Plano de recursos humanos” do Plano de serviços da proposta, o número de trabalhadores planeado pelas contra-interessadas para os postos do pessoal de operação, de reparação mecânica e do laboratório, antes da paragem de funcionamento da 1ª fase da Central, ficou com mais 28 pessoas em relação ao número mínimo de trabalhadores exigido, acrescido de 19 trabalhadores de outros cargos, tais como os da área de segurança e protecção ambiental, os engenheiros de redes e os guardas de segurança, no total 47 pessoas, verificando-se a compatibilidade com o número de trabalhador de outros cargos exigido pelo Caderno de encargos.
42. O número de trabalhadores planeado pelas contra-interessadas para os postos do pessoal de operação e do laboratório, depois da paragem de funcionamento da 1ª fase da Central, ficou com mais 22 pessoas em relação ao número mínimo de trabalhadores exigido, acrescido de 16 trabalhadores de outros cargos, tais como os da área de segurança e

protecção ambiental, os engenheiros de redes e os guardas de segurança, no total 38 pessoas, verificando-se a compatibilidade com o número de trabalhador de outros cargos exigido pelo Caderno de encargos.

43. Graça às capacidades operacionais profissionais e experiências propriamente das contra-interessadas, no respeito pelos número total dos trabalhadores e número dos postos essenciais exigidos nos documentos do concurso, em conjugação com as necessidades do projecto, as contra-interessadas procederam antecipadamente aos arranjos da parte do pessoal de “Trabalhadores de outros cargos”, prometendo dispor mais técnicos nos postos operacionais dos trabalhos de operação, de reparação mecânica e de exames laboratoriais. Apesar de haver um aumento dos custos operacionais, pode servir-se o projecto com um padrão mais elevado.
44. Segundo o plano de serviços apresentado pelas recorrentes, embora o número total de trabalhadores a disponibilizar pelas recorrentes seja maior que o exigido pelo Caderno de encargos, os números de trabalhadores para os postos essenciais supramencionados são menores que os números apresentados pelas contra-interessadas. Deste modo, é óbvio que nesta parte as contra-interessadas tiveram uma pontuação mais alta que a das recorrentes, não se verificando nenhum desrespeito às regras ou desarrazoamento.

II. As contra-interessadas efectuaram um plano pormenorizado sobre as designações e os âmbitos de trabalho de todos os cargos da equipa

de operação, bem como o número de trabalhadores para cada âmbito de trabalho

45. Nos pontos 46 a 47 da petição inicial, entenderam as recorrentes que a proposta apresentada pelas contra-interessadas violava o exigido no artigo 11.2º – “As designações e os âmbitos de trabalho de todos os cargos da equipa de operação, bem como o número de trabalhador para cada âmbito de trabalho” – do Programa do concurso, faltando o conteúdo em apreço, pelo que deveria ser corrigida a pontuação atribuída às contra-interessadas no que concerne a este item, passando a ter 0 ponto.
46. O pedido das recorrentes é completamente infundado, visto que as contra-interessadas fizeram um esclarecimento detalhado sobre a estrutura de pessoal e a composição de cargos da equipa de operação nas páginas 20 a 24 do “h1) Plano de recursos humanos” pelas mesmas apresentado (i.e. páginas 6 a 10 do Doc. 6 da petição inicial), bem como fizeram um esclarecimento detalhado sobre as atribuições de pessoal principal da equipa de operação nas páginas 87 a 89 (i.e. páginas 73 a 75 do Doc. 6 da petição inicial).
47. A estrutura organizativa, as atribuições dos âmbitos de trabalho, bem como as designações e o número de trabalhador de todos os cargos da equipa de operação foram expostas com clareza, pelo que não existe nenhum vício na classificação.

III. As habilitações académicas do director e dos subdirectores da equipa de operação das contra-interessadas satisfazem as exigências

48. Nos pontos 48 a 64 da petição inicial, entenderam as recorrentes que as habilitações académicas do director e dos dois subdirectores da equipa de operação das contra-interessadas não satisfaziam as exigências. As contra-interessadas opõem-se a isto.
49. Conforme o exigido pelo ponto 10.4 de III.2-Cláusulas especiais do Caderno de encargos: “(...) o director e os subdirectores têm de possuir o bacharelato ou grau académico superior a este na engenharia mecânica, engenharia electromecânica, engenharia química, engenharia ambiental ou nas respectivas áreas, (...)”
50. O director da equipa de operação das contra-interessadas, (J), fez mestrado em “Engenharia na área de engenharia eléctrica” na Universidade de Chongqing, cuja categoria é da engenharia electromecânica; o subdirector, (K), fez mestrado em “Engenharia térmica” na Universidade de Energia Eléctrica do Norte da China, cuja categoria é da engenharia mecânica; e, o subdirector, (L), fez mestrado em “Engenharia de instrumentação” na Universidade de Chongqing, cuja categoria é da engenharia electromecânica.
51. De antemão, conforme o exigido pelo ponto 10.4 de III.2-Cláusulas especiais do Caderno de encargos, a entidade que pôs a obra a concurso assinalou expressamente as “respectivas áreas de curso”, daí se vislumbra que a ideia original da entidade que pôs a obra a concurso não se limita meramente nos supracitados cursos, designadamente os da engenharia mecânica, da engenharia electromecânica, da engenharia química e da engenharia ambiental, e ainda se aceitam os outros cursos

associados aos supramencionados que tenham, porém, designações diferentes.

52. À luz da “Lista de disciplinas e cursos para obtenção de doutoramento e mestrado e formação de estudantes de pós-graduação” (de 1997), da “Lista de cursos de licenciatura em escolas superiores comuns (de 2012)” e da “Lista de cursos de educação para estudantes de pós-graduação” (de 2022), publicadas pelo Ministério da Educação da República Popular da China, constata-se que nos cursos de bacharelato e do grau académico superior a este na disciplina de “08 Engenharia” não se estabeleceu a especialidade com a designação de engenharia electromecânica.
53. Face ao conteúdo da especialidade do director e dos dois subdirectores da equipa de operação das contra-interessadas, as contra-interessadas juntaram aos documentos da proposta a certidão emitida pelo Conselho Municipal de Educação de Chongqing: Segundo o sistema de classificação da especialidade e de cursos do ensino superior do Ministério da Educação, a engenharia eléctrica, a engenharia de controlo, a engenharia eléctrica e sua automação, e a engenharia de instrumentação, de automação, de técnica e instrumentos de medição e controlo, e de informação electrónica em instituições de ensino superior comum são especialidades associadas à engenharia electromecânica; e, a engenharia térmica, a engenharia térmica e dinâmica, e a engenharia dinâmica são especialidades associadas à engenharia mecânica, o que satisfaz o exigido pelo Caderno de encargos.

54. A cidade de Chongqing, sendo município directamente subordinado ao Governo Popular Central, não criou o Departamento de Educação, mas sim estabeleceu o Conselho Municipal de Educação de Chongqing para administrar todos os trabalhos educativos do município. O Conselho Municipal de Educação de Chongqing é o serviço administrativo provincial de educação que exerce fundamentalmente os trabalhos de administração de educação académica, de grau académico e de estatuto escolar dos estudantes, bem como de matrícula dos estudantes nas universidades, sendo suficientemente competente para emitir a certidão relativa ao conteúdo da especialidade das universidades.
55. No ponto 53 da petição inicial, entenderam as recorrentes que o Conselho Municipal de Educação de Chongqing não era suficientemente competente para esclarecer ou comprovar os factos em causa; aliás, existia uma grande divergência entre tal tese e as leis e diplomas legais do Interior da China devidamente aplicáveis.
56. Todavia, as recorrentes não especificaram como é que chegaram à aludida conclusão, como é que concluíram e em que leis e diplomas legais se fundamentou para concluírem que o referido serviço não tinha competências suficientes, nem indicaram quais leis e diplomas legais do Interior da China eram devidamente aplicáveis, mas concluíram que existia erro na tese do Conselho Municipal de Educação de Chongqing.
57. Antes de criar a especialidade de “Engenharia electromecânica” nos critérios de classificação das disciplinas específicas, o Conselho Municipal de Educação de Chongqing é o serviço administrativo de

educação do nível ministerial provincial do Estado que se responsabiliza pela execução e implementação das políticas nacionais de educação e dos trabalhos de administração educativa, pois, os comprovativos das categorias da especialidade dos trabalhadores em apreço emitidos pelo mesmo revelam a autoridade do serviço de educação nacional, devendo ser credíveis.

58. Além disso, as supracitadas divergências existentes nas designações das especialidades resultam das divergências entre Macau, China e o Interior da China nas configurações da especialidade da engenharia electromecânica: no Interior da China, nos cursos de bacharelato e do grau académico superior a este não se estabeleceu a especialidade com a designação de engenharia electromecânica, mas, em Macau, como na Universidade de Macau, foi criado o curso de engenharia electromecânica.
59. Pela tradução da descrição sobre o curso de engenharia electromecânica exposta no *website* oficial da Universidade de Macau, averigua-se que a engenharia electromecânica em Macau é um campo interdisciplinar da engenharia que incorpora as disciplinas da engenharia mecânica e eléctrica, e que o conteúdo do ensino associado ao projecto do concurso abrange, mas não exclusivamente controlo e automação, engenharia eléctrica, conversão de energia, materiais de engenharia, mecânica e dinâmica de engenharia, engenharia térmica e de fluidos, etc.
60. Conforme o exigido na “Introdução à especialidade das disciplinas de educação para estudantes de pós-graduação e requisitos básicos do grau

académico” nacional, o curso de “Engenharia na área de engenharia eléctrica” frequentado pelo director, (J), tem como disciplina de 1º nível a “Engenharia eléctrica”, cuja base das disciplinas associada ao projecto do concurso aborda a teoria de campo electromagnético, teoria de circuito eléctrico, teoria de medição electromagnética, técnica de electrónica analógica, técnica de electrónica digital, electromecânica, técnica de electrónica de potência, técnica de computação, princípio de controlo automático, mecânica de engenharia, técnica de informação e comunicação, entre outros. As disciplinas associadas ao projecto do concurso abrangem ciência e engenharia de controlo, técnica de automação, engenharia dinâmica e termodinâmica de engenharia, entre outras.

61. Conforme o exigido na “Introdução à especialidade das disciplinas de educação para estudantes de pós-graduação e requisitos básicos do grau académico” nacional, o curso de “Engenharia térmica” frequentado pelo subdirector, (K), tem como disciplina de 1º nível a “Engenharia dinâmica e termodinâmica de engenharia”, cujas principais direcções de investigação associadas ao projecto do concurso são engenharia térmica, máquinas e engenharia dinâmicas, máquinas e engenharia de fluidos, engenharia de equipamentos de processo e controlo, poupança de energia, protecção ambiental e armazenamento de energia, energia renovável, nova energia, bem como aborda várias disciplinas e áreas, tais como recursos energéticos, máquinas, entre outras. As disciplinas associadas ao projecto do concurso abrangem ciência e engenharia de

materiais, engenharia mecânica, ciência e engenharia de controlo, entre outras.

62. Conforme o exigido na “Introdução à especialidade das disciplinas de educação para estudantes de pós-graduação e requisitos básicos do grau académico” nacional, o curso de “Engenharia de instrumentação” frequentado pelo subdirector, (L), tem como disciplina de 1º nível a “Ciência e técnica de instrumentação”, cuja base de conhecimento associada ao projecto do concurso aborda a mecânica de precisão, base da técnica electrónica, base da técnica de computação, técnica de processamento de sinais e informações, teoria e técnica de controlo, entre outros. As disciplinas associadas ao projecto do concurso são ciência e engenharia de materiais, engenharia mecânica, ciência e engenharia de controlo, entre outras.
63. Do teor acima exposto se constata que embora as designações das especialidades adoptadas nas instituições de ensino superior em Macau e no Interior da China não sejam totalmente iguais, os conteúdos das disciplinas são altamente cruzados e integrados, bem como estão intimamente associados ao projecto do concurso, o que demonstra que as aludidas três especialidades do director e dos subdirectores da equipa de operação seleccionados pelas contra-interessadas são compatíveis com as especialidades de engenharia electromecânica e engenharia mecânica exigidas nos documentos do concurso.
64. Com efeito, lidos os documentos que instruem a proposta apresentados pelas recorrentes, averigua-se que não existe diferença nenhuma entre a

percepção das recorrentes quanto às habilitações académicas dos profissionais exigidas nos documentos do concurso e o alegado pelas contra-interessadas.

65. Por exemplo, conforme o exigido pelo ponto 10.4 de III.2-Cláusulas especiais do Caderno de encargos, o gerente de operação tem de possuir o bacharelato ou grau académico superior a este na engenharia mecânica, engenharia electromecânica, engenharia química, engenharia ambiental ou nas respectivas áreas. De acordo com os documentos que instruem a proposta das recorrentes, o gerente de operação, (M), é licenciado em engenharia eléctrica e sua automação.
66. Daí se vislumbra que, evidentemente, as recorrentes concordam que o bacharelato ou grau académico superior a este na engenharia mecânica, engenharia electromecânica, engenharia química, engenharia ambiental ou nas respectivas áreas abrange a licenciatura em engenharia eléctrica e sua automação.
67. A discussão literal sobre as designações das especialidades não faz sentido nenhum. No entendimento das contra-interessadas, deve saber-se melhor se o conteúdo aprendido nas aludidas especialidades e os dados curriculares estão ou não relacionados com a gestão de produção e operação de central eléctrica de resíduos, e se essas especialidades podem ou não ser aproveitadas na gestão de produção e operação.
68. A termoelectricidade de resíduos abordada pelo projecto do concurso consiste num método de produção de energia termoeléctrica cujos combustíveis são resíduos. O seu sistema abrange fundamentalmente

incinerador, caldeira de calor residual, turbina a vapor, gerador, equipamentos de purificação de gases de combustão por incineração e os equipamentos eléctricos, de instrumentação e de controlo automático que contribuem para a operação eficiente do sistema termoeléctrico.

69. A teoria da termoelectricidade de resíduos consiste em que, através da queima dos resíduos no incinerador, a energia da biomassa nos resíduos é convertida em energia térmica e a caldeira de calor residual absorve essa energia para aquecer a água existente no tubo da caldeira, transformando a água em vapor de alta temperatura e alta pressão. O vapor entra na turbina a vapor e é convertido em energia mecânica para fazer girar com alta velocidade a turbina a vapor e, por fim, fazer girar com alta velocidade o rotor do gerador coaxial com a turbina a vapor para cortar o campo magnético e convertê-lo em energia eléctrica.
70. A operação e administração da central termoeléctrica de resíduos cabe principalmente aos trabalhadores que possuem história de aprendizagem das especialidades de engenharia térmica, engenharia eléctrica e instrumentação.
71. Nomeadamente, a especialidade de engenharia térmica responsabiliza-se essencialmente pela administração do incinerador, da caldeira de calor residual, conjunto de geradores de turbina a vapor, de purificação de gases de combustão, entre outros equipamentos mecânicos; a especialidade de engenharia eléctrica responsabiliza-se essencialmente pela administração de gerador, transformador, motor eléctrico, de distribuição de alta tensão e de baixa tensão e de controlo eléctrico, tais

como contactor, relé, disjuntor, interruptor de isolamento, entre outros equipamentos e sistemas; e, a especialidade de instrumentação administra essencialmente o sistema de controlo DCS, sensor, actuador, entre outros, a fim de realizar o pleno controlo da temperatura, pressão, fluxo, entre outros aspectos da central eléctrica de resíduos na sala de controlo central, bem como realizar o respectivo ajustamento em tempo real através do sensor e, por fim, concretizar o controlo do médio pelo actuador.

72. Pelo exposto, nos documentos que instruem a proposta, o director e os dois subdirectores possuem as especialidades de engenharia eléctrica, engenharia térmica e engenharia de instrumentação, respectivamente, abrangendo as três especialidades principais e relevantes para a operação e administração da central eléctrica, sendo bastantes idóneas.

73. Ademais, conforme o comprovado pelo Conselho Municipal de Educação de Chongqing nos documentos que instruem a proposta, a especialidade de engenharia térmica pertence às especialidades relativas às máquinas, e as especialidades de engenharia eléctrica e instrumentação pertencem às especialidades relativas à engenharia electromecânica, o que satisfaz o exigido pelos documentos do concurso.

74. Assim sendo, nenhuma censura merece a pontuação obtida nesta parte pelas contra-interessadas.

IV. Os subdirectores da equipa de operação das contra-interessadas não são empregados residentes de Macau

75. Nos pontos 65 a 68, apontaram as recorrentes que os subdirectores da equipa de operação das contra-interessadas não eram empregados residentes de Macau, o que é incompatível com o exigido nos pontos 10.2 e 10.3 de III.2-Cláusulas especiais do Caderno de encargos, devendo o acto administrativo recorrido ser anulado por enfermar de vícios, do erro nos pressupostos de facto, da violação do Caderno de encargos, da total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários e da ilegalidade; e, por seu turno, deveria ser corrigida a pontuação atribuída às contra-interessadas no que concerne a este item, passando a ter 0 ponto.
76. Porém, conforme a disposição especial da alínea a) do ponto 10.7 de III.2-Cláusulas especiais do Caderno de encargos dos documentos do concurso, nos primeiros 12 meses depois da iniciação do contrato, o cargo de director (i.e. director e subdirectores) pode ser desempenhado por empregado não residente de Macau.
77. As contra-interessadas prometeram claramente na página 27 do “h1) Plano de recursos humanos” (i.e. página 11 do Doc. 6 da petição inicial) apresentado pelas mesmas que, após a iniciação do contrato de serviço, se não houver empregado residente de Macau que desempenhe os cargos de subdirector (manutenção), de chefe do departamento de gestão de segurança, de motorista do camião de recolha de resíduos alimentares, entre outros, elas garantem que, dentro de 1 ano depois da iniciação do serviço, irão recrutar empregados residentes de Macau com condições para desempenharem os referidos cargos.”

78. Face à questão acima exposta, a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental de Macau formulou a mesma resposta afirmativa no documento de esclarecimento, afirmando que o requisito de um dos subdirectores ser empregado residente está enumerado nos conteúdos dos pontos 10.2 a 10.3 de III.2 – Cláusulas especiais do Caderno de encargos do “Processo de concurso”, a par disso, a alínea a) do ponto 10.7 indicou as situações excepcionais nos primeiros 12 meses depois da iniciação do contrato, ou seja, permite-se que nos primeiros 12 meses depois da iniciação do contrato, o cargo de director (i.e. director e subdirectores) pode ser desempenhado por empregado não residente de Macau.

79. Assim sendo, nenhuma censura merece a pontuação obtida nesta parte pelas contra-interessadas.

C. Do plano de operação e manutenção e do plano de modernização das instalações

80. Face ao plano de operação e manutenção e ao plano de modernização das instalações, entenderam as recorrentes que a sua proposta tinha mais conteúdo em comparação com a das contra-interessadas, devendo ter mais pontos nos seguintes três itens: “gestão de ambiente e qualidade”, “gestão de segurança e saúde” e “plano de gestão de instalações e propriedades”, e reduzir-se mais pontos das contra-interessadas nesses três itens até às pontuações inferiores às das recorrentes.

81. Salvo o devido respeito, as contra-interessadas têm opinião contrária.

82. Para elaborar a proposta, as contra-interessadas estabeleceram os princípios da simplicidade, decência e rigorosidade, com o intuito de evitar o excesso ou as repetições de palavras, devendo usar linguagem mais refinada para expor as técnicas avançadas e as ricas experiências em gestão acumuladas pelas contra-interessadas durante mais de 20 anos neste sector.
83. As contra-interessadas sempre entendem que as propostas nunca foram classificadas com base no seu tamanho (número de palavras ou páginas), mas sim na pertinência, complexidade, razoabilidade e utilidade do projeto, devendo evitar-se rigorosamente as repetições das palavras desnecessárias.
84. A par disso, no caso em que o procedimento de avaliação de propostas é razoável e legal, deve respeitar-se suficientemente às opiniões profissionais dos especialistas em avaliação de propostas. As concorrentes só podem pronunciar-se sobre a legalidade do procedimento de avaliação de propostas.
85. Nos pontos 68 a 71 da petição inicial, entenderam as recorrentes que o conteúdo da proposta apresentada pelas contra-interessadas faltava o teor da alínea 1) de 11.3a) do Programa do concurso, ou seja, o “Plano de operação quotidiana e o plano de manutenção periódica da Operação e Manutenção da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau”.

86. Contudo, face às exigências em apreço, as contra-interessadas formularam, nos documentos que instruem a proposta, respostas a “2.8 Factores que afectam a operação contínua das instalações de tratamento e as medidas de controlo” de “h2) Plano de operação e manutenção” (cfr. as páginas 184 a 191 dos documentos do concurso que correspondem às páginas 170 a 177 do Doc. 6) da petição inicial) e a “2.9 Medidas de mitigação para a anormalidade da emissão de gases de escape e quantidade de escória, cinzas volantes sólidas e outros sólidos”.
87. Nos pontos 72 a 73 da petição inicial, entenderam as recorrentes que o conteúdo da proposta apresentada pelas contra-interessadas omitia a especificação rigorosa da Estação de Tratamento de Resíduos Perigosos, devendo reduzir-se a respectiva pontuação.
88. No entanto, nas páginas 319 a 331 da proposta, as contra-interessadas fizeram esclarecimento sobre o raciocínio geral e as exigências de manutenção preventiva de equipamentos que seriam também aplicáveis à Central de Incineração de Resíduos Sólidos, à Estação de Tratamento de Resíduos Perigosos e às instalações de tratamento de resíduos alimentares, portanto, o entendimento das recorrentes é excessivamente estreito.
89. Face a todos os equipamentos da Central de Incineração, da Estação de Tratamento de Resíduos Perigosos e das instalações de tratamento de resíduos alimentares, se tivesse sido lida com prudência a proposta das contra-interessadas, não seria difícil descobrir que as contra-interessadas já redigiram detalhadamente o conteúdo e o período de manutenção na

agenda do anexo III da proposta, o que abrange um teor amplo mas simples e sucinto.

90. Nos pontos 74 a 75 da petição inicial, entenderam as recorrentes que, face ao conteúdo da proposta, o número de páginas da proposta apresentada pelas recorrentes era maior que o de páginas da proposta das contra-interessadas, e o conteúdo da primeira era mais completa que o da segunda, por conseguinte, verificavam-se incorrecção manifesta e total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários no acto de atribuir às contra-interessadas uma classificação mais elevada em comparação com a das recorrentes.
91. Antes de tudo, o ponto 15.5 do Programa do concurso prevê expressamente: “Para reduzir o uso desnecessário de papel, sugere-se que a proposta e os respectivos documentos constitutivos possam ser entregues adequadamente em forma de impressão frente e verso, bem como se proceda à identificação adequada desses documentos; a par disso, deve evitar-se a apresentação de documentos e impressas que não tenham relação directa com o presente concurso, a fim de garantir a celeridade na conclusão do procedimento de avaliação de propostas.”
92. Justamente para satisfazer as exigências acima expostas, as contra-interessadas, aproveitando as suas experiências na administração, elaboraram um plano de operação e manutenção razoável, eficiente, optimizado, complexo e útil para este projecto, respondendo completamente às exigências do Programa do concurso e do Caderno de

encargos, o que revela suficientemente o profissionalismo das contra-interessadas.

93. Pelo contrário, embora o número total de páginas da proposta das recorrentes seja maior, algumas partes do conteúdo são repetidas no projecto, dificultando mais a conclusão rápida e eficiente da avaliação de propostas. Assim sendo, é manifestamente razoável a situação da classificação das contra-interessadas ser mais alta que a das recorrentes.
94. Nos pontos 76 a 80 da petição inicial, entenderam as recorrentes que, face a 11.3c) – “Administração e manutenção eficientes de redes de informação, e sistemas e dados informáticos” – do Programa do concurso, o número de páginas do conteúdo apresentado pelas recorrentes era maior que o de páginas do conteúdo apresentado pelas contra-interessadas, por conseguinte, verificavam-se incorrecção manifesta e total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários no acto de atribuir às contra-interessadas uma classificação mais elevada em comparação com a das recorrentes.
95. Reafirmando-se o disposto no ponto 15.5 do Programa do concurso, para satisfazer a exigência de concisão, o conteúdo apresentado pelas contra-interessadas não só conforma com as necessidades efectivas de Macau, mas também insiste o conteúdo sucinto, complexo, razoável e útil, não só respondendo a todas as exigências das cláusulas do Programa do concurso, assim como revelando suficientemente o profissionalismo das contra-interessadas na administração eficiente de redes de informação, e sistemas e dados informáticos.

96. Alegaram as recorrentes que o número de páginas do conteúdo apresentado pelas contra-interessadas era relativamente reduzido, mas a sua classificação era mais alta, situação essa resulta de que o Programa do concurso das contra-interessadas é a versão mais aperfeiçoada que atende à pertinência, razoabilidade, optimização e utilidade do programa, e foi constantemente resumida e corrigida.
97. As recorrentes efectuaram a respectiva avaliação só com base nos números de palavras e páginas, sendo este um modo de avaliação totalmente irrazoável. Deste modo, não existe nenhuma irrazoabilidade na situação da classificação das contra-interessadas ser mais alta que a das recorrentes.
98. Nos pontos 81 a 83 da petição inicial, entenderam as recorrentes que, face a 11.3b) – “Plano de emergência para incidentes imprevistos” – do Programa do concurso, o conteúdo apresentado pelas recorrentes era maior que o apresentado pelas contra-interessadas, por conseguinte, verificavam-se incorrecção manifesta e total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários no acto de atribuir às contra-interessadas uma classificação mais elevada em comparação com a das recorrentes.
99. Reafirmando-se o disposto no ponto 15.5 do Programa do concurso, as contra-interessadas, tendo observado firmemente o princípio de concisão, não só satisfazem as necessidades efectivas de Macau e respondem a todas as exigências das cláusulas do Programa do concurso,

assim como revelam suficientemente o profissionalismo das mesmas na gestão de segurança e resposta a emergências (sic).

100. Embora o número total de páginas do projecto das recorrentes seja maior, algumas partes do conteúdo são repetidas no projecto, dificultando mais a conclusão rápida e eficiente da avaliação de propostas.

101. Afirmaram as recorrentes que o conteúdo alegado pelas contra-interessadas era reduzido, adoptava o modelo exemplo e apresentava-se insuficiência a sua expressão, mas tinha uma classificação igual à do conteúdo alegado pelas recorrentes. Porém, isto revela plenamente a subjectividade das recorrentes, não tendo nenhum fundamento legal. Ademais, as recorrentes apontaram que as contra-interessadas tinham adoptado o modelo exemplo com falta de prova, sendo suspeitas de denegrir propositadamente as contra-interessadas.

102. Além disso, como alegado pelas recorrentes, as contra-interessadas já falaram sobre os 7 pontos exigidos pelos documentos do concurso, apurando-se que as contra-interessadas reúnem totalmente os requisitos dos documentos do concurso; a par disso, elas não só mantiveram a forma de expressão sucinta, assim como descreveram globalmente os possíveis incidentes imprevistos, elaborando um plano de emergência útil, bem como apresentando na proposta os possíveis riscos e medidas de tratamento em formulário.

103. Face aos planos específicos para os incidentes imprevistos, as contra-interessadas têm ricas experiências e abundantes informações, contudo, devido à limitação do conteúdo e ao princípio de facilitação da avaliação,

elas não enumeraram todos esses planos, mas sim elaboraram os planos de contingência específicos de acordo com os incidentes mais prováveis encontrados pelos projectos de Macau, tais como tufões, estações de cheias e tempos convectivos, o que mostra novamente que as contra-interessadas, tendo em consideração reiterada do presente concurso, apresentaram os planos com mais pertinência e utilidade.

104. Nos pontos 84 a 90 da petição inicial, entenderam as recorrentes que, face às exigências dos pontos 11.4 a 11.7 – “Gestão de ambiente e controlo de qualidade, gestão de segurança e saúde, plano de modernização das instalações e plano de gestão de instalações e propriedades” – do Programa do concurso, no projecto das contra-interessadas verificava-se a adopção do modelo exemplo que apresentava baixa correlação com o projecto, e, por seu turno, o conteúdo apresentado pelas recorrentes era mais complexo que o apresentado pelas contra-interessadas, por conseguinte, verificavam-se incorrecção manifesta e total desrazoabilidade no exercício dos poderes discricionários no acto de atribuir às contra-interessadas uma classificação mais elevada em comparação com a das recorrentes.

105. Porém, as recorrentes apenas invocaram vagamente os factos concludentes e não descreveram nada sobre qual modelo exemplo tinha sido adoptado pelas contra-interessadas, por que razão tal modelo exemplo apresentava baixa correlação com os equipamentos, capa de trabalho, entre outros, do presente projecto, e como era a insuficiência da expressão do conteúdo.

106.Reafirmam as contra-interessadas que as propostas nunca foram classificadas com base no seu tamanho (número de palavras ou páginas), mas sim na pertinência, complexidade, razoabilidade e utilidade do projeto. O conteúdo apresentado pelas contra-interessadas não só conforma com as necessidades efectivas de Macau, mas também insiste o conteúdo sucinto, complexo, razoável e útil, não só respondendo a todas as exigências das cláusulas do Programa do concurso, assim como revelando suficientemente o profissionalismo das contra-interessadas no aspecto em causa.

107.Pelo exposto, não existem quaisquer irrazoabilidade e ilegalidade na situação da classificação das contra-interessadas ser mais alta que a das recorrentes.

D. Cumulação de pedidos – Prática de facto vinculado e pagamento de indemnização

108.Nos pontos 93 a 100 da petição inicial, as recorrentes pediram que lhes fosse concedida a adjudicação depois da realização da nova classificação e lhes fosse paga a indemnização de MOP122.300.000,00. Face a isto, as contra-interessadas têm opinião contrária.

I. Concessão directa da adjudicação às recorrentes

109.As contra-interessadas, para além de não concordarem com a redução da sua pontuação peticionada pelas recorrentes na petição inicial, discordam ainda com a possibilidade da declaração da concessão da adjudicação às recorrentes feita pelo tribunal ao abrigo do disposto na

alínea a) do n.º 1 do art.º 24º do Código de Processo Administrativo Contencioso.

110.À luz da jurisprudência habitual de Macau (cfr. o acórdão proferido pelo Tribunal de Segunda Instância no processo n.º 617/2020), só existe o pedido de determinação da prática de acto administrativo legalmente devido nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do art.º 24º do Código de Processo Administrativo Contencioso, quando se verifique simultaneamente qualquer uma das situações previstas no n.º 1 do art.º 103º do mesmo Código.

111.Todavia, no caso vertente não se verifica nenhuma das situações previstas no n.º 1 do art.º 103º do Código de Processo Administrativo Contencioso.

112.Deste modo, é necessário indeferir o pedido formulado pelas recorrentes que peticionou que lhes fosse concedida a adjudicação dos Serviços de “Operação e Manutenção da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau”.

II. Pagamento de indemnização às recorrentes

113.As contra-interessadas manifestam a sua clara concordância com os fundamentos de excepção mencionados nos pontos 2 a 7 da contestação do recorrido.

114.Além disso, as contra-interessadas opõem-se ao pagamento pelo recorrido às recorrentes da indemnização pelos custos para concurso, no valor de MOP300.000,00, mencionados no ponto 96 da petição inicial.

115.As recorrentes não comprovaram o prejuízo sofrido relativo ao lucro cessante de MOP122.000.000,00 indicado no ponto 97 da petição inicial, e apenas invocaram vagamente o lucro que, conforme a sua estimativa, poderiam perder, não sendo de forma qualquer fundamentado o prejuízo em causa.

116.Assim sendo, todos os pedidos de indemnização apresentados pelas recorrentes devem ser indeferidos.

Nos termos expostos, e pela douda opinião dos Venerandos Juízes, solicita-se que:

- Seja negado integralmente provimento ao recurso, mantendo-se o acto recorrido;
- Seja indeferido o pedido da declaração da concessão da adjudicação às recorrentes;
- Sejam indeferidos todos os pedidos de indemnização apresentados pelas recorrentes;
- Sejam condenadas as requerentes a suportarem as custas do caso, designadamente as custas da parte e procuradoria.

Por despacho de fls. 1286 a 1292v. foi a Entidade Recorrida S. Ex^a Senhor Chefe do Executivo absolvido da instância quanto ao pedido indemnizatório.

Foram colhidos os vistos legais.

Cumpra apreciar e decidir.

II. PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

O Tribunal é o competente.

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

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciária.

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

III. FUNDAMENTAÇÃO

a) Factos

A factualidade com base na qual foram praticados os actos recorridos consiste no seguinte:

1. Por Despacho de 31.07.2024 de S.Exa. o Senhor Chefe do Executivo foi adjudicado o contrato de “Operação e Manutenção da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau” ao Consórcio composto pelas (C)環境集團股份有限公司, (D) Consultoria de Engenharia Ambiental

Limitada e (E) Investimento, Limitada com os seguintes fundamentos:

«Governo da Região Administrativa Especial de Macau
Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental

Parecer: Ao Exmo. Senhor Secretário para os Transportes e Obras Públicas: À consideração superior com a minha concordância da opinião e do parecer do Chefe, ..., que seja considerando e esteja de acordo com o ponto 6 proposto, proponho que seja transmitido à consideração de S. Exa. Chefe do Executivo para a autorização. O Director da DSPA, Subst.º (ass.: <i>vide original</i>) ... Aos 12 de Julho de 2024 Ao Exmo. Senhor Director da DSPA, Subst.º: Concordo com o parecer de adjudicação em causa. À consideração superior de V. Exa. para ponderação e apreciação. Chefe do Centro de Gestão de Infra-estruturas Ambientais (ass.: <i>vide original</i>) ... 12/07/2024	Despacho: Autorizo (ass.: <i>vide original</i>) Chefe do Executivo <u>31/07/2024</u> À S. Exa. Chefe do Executivo À consideração superior com a minha concordância. O Secretário para os Transportes e Obras Públicas (ass.: <i>vide original</i>) ... 18/7/24
--	---

Assunto: Serviços de “Operação e Manutenção da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau” - Concurso Público – Relatório de Apreciação das Propostas e Adjudicação

Proposta N.º: 197/351/CGIA/2024

Data: 12/07/2024

1. Favor CGIA que acompanha.
2. Dar conhecimento ao director, Tam.

(ass.: *vide original*) 1/8/2024

Exmo. Senhor Director da Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental, Subst.º:

1. De acordo com o despacho exarado por S. Exa Chefe do Executivo na Proposta n.º 295/496/CGIA/2023, destes serviços, em 10 de Janeiro de 2024 (cfr. anexo II), foi autorizado a realização do concurso público de Serviços de “Operação e Manutenção da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau”, cujo prazo de prestação de serviço de 10 anos.

Parecer jurídico:

O procedimento de adjudicação, lavrado na Proposta n.º 197/351/CGIA/2024, está conforme os requisitos legais previstos no Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, alterado pela Lei n.º 5/2021.

Daí que, concordo com os fundamentos de direito constantes da presente proposta.

Técnico Superior de Área Jurídica

(ass.: *vide original*)

...

12/07/2024

2. Em presente, vem, apresentar junto de ora proposta, o relatório de apreciação do concurso público de Serviços de “Operação e Manutenção da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau” (cfr. anexo I). O aludido relatório deu conforme ao ordenado do despacho exarado pelo Secretário para os Transportes e Obras Públicas na Proposta n.º 072/146/CGIA/2024, destes serviços, em 19 de Março de 2024 (cfr. anexo III), a comissão de apreciação designada, que após a apreciação às propostas elaboradas pelas concorrentes, foi lavrada a respectiva conclusão, e seja fornecida ao superior para ponderação e autorização.
3. Ora concurso público recebeu no total de propostas apresentadas pelas 12 companhias, nomeadamente, concorrente n.º 1: 廣州(O)集團股份有限公司—COMPANHIA DE GESTÃO LIMPEZA (P) LIMITADA, EM CONSÓRCIO, concorrente n.º 2: 福建(Q)投資集團有限公司, concorrente n.º 3: (A)—(B) MACAU LIMITADA, EM CONSÓRCIO, concorrente n.º 4: (R) ENVIRONMENT CO., LTD—(S) ENVIRONMENTAL PROTECTION—(T) GESTÃO DE FACILIDADES LDA. —(U)固廢, EM CONSÓRCIO, concorrente n.º 5: (V) ENVIRONMENT SERVICES CORPORATION—CONSULASIA —CONSULTORES DE ENGENHARIA E GESTÃO, LIMITADA - COMPANHIA DE CONSTRUÇÃO E ENGENHARIA (W) LIMITADA, EM CONSÓRCIO, concorrente n.º 6: (X) Environmental, S.A., concorrente n.º 7:

(Y) GROUP ECO—ENVIRONMENTAL PROTECTION CO., LTD.—(Z) ENVIRONMENTAL PROTECTION CO., LTD—(AA) ENGINEERING DEVELOPMENT COMPANY LIMITED — (Y) GROUP COMPANY LIMITED MACAU BRANCH, EM CONSÓRCIO, concorrente n.º 8: (AB)動力—(AC)—SERVIÇOS URBANOS E MEIO AMBIENTE S.A. — (AD) HARBOUR, EM CONSÓRCIO, concorrente n.º 9: (AE) (MACAU) —SERVIÇOS DE TRATAMENTO DE RESÍDUOS, LIMITADA —(AE) PROPRETÉ S.A.S., EM CONSÓRCIO, concorrente n.º 10: (AF) ENVIRONMENTAL PROTECTION CO., LTD. — COMPANHIA DE PRODUTOS QUÍMICOS E PETROLÍFEROS (AG), LIMITADA, EM CONSÓRCIO, concorrente n.º 11: (AH) 科維 —COMPANHIA DE CONSTRUÇÃO (AI), LIMITADA, EM CONSÓRCIO, concorrente n.º 12: (C)—(D) CONSULTORIA DE ENGENHARIA AMBIENTAL LIMITADA—(E) INVESTIMENTO, LIMITADA, EM CONSÓRCIO. De acordo com o despacho exarado pelo Secretário para os Transportes e Obras Públicas na Proposta n.º 072/146/CGIA/2024, destes serviços, foi ordenado à comissão de abertura das propostas para a realização da sessão do acto público, em 20 de Maio de 2024, após a verificação dos respectivos documentos, efectuada pela aludida comissão, bem como procedido o exame formal das propostas, foram admitidas as concorrentes n.ºs 1 a 12, cujo o seguinte resultado da sessão do acto público propostas:

N.º	Nome de concorrente	Deliberação à proposta, pela comissão de aberturas das propostas do concurso	Preço total do concurso
1	廣州(O)集團股份有限公司 —COMPANHIA DE GESTÃO LIMPEZA (P) LIMITADA, EM CONSÓRCIO	Admitida	MOP918.997.334,00
2	福建(Q)投資集團有限公司	Admitida	MOP809.000.000,00
3	(A)—(B) MACAU LIMITADA, EM CONSÓRCIO	Admitida	MOP796.850.716,05
4	(R) ENVIRONMENT CO., LTD—(S) ENVIRONMENTAL PROTECTION—(T) GESTÃO DE FACILIDADES LDA. —(U)固廢, EM CONSÓRCIO	Admitida	MOP711.700.000,00

5	(V) ENVIRONMENT SERVICES CORPORATION—CONSULASIA —CONSULTORES DE ENGENHARIA E GESTÃO, LIMITADA - COMPANHIA DE CONSTRUÇÃO E ENGENHARIA (W) LIMITADA, EM CONSÓRCIO	Admitida	MOP851.630.000,00
6	(X) Environmental, S.A.	Admitida	MOP791.500.000,00
7	(Y) GROUP ECO—ENVIRONMENTAL PROTECTION CO., LTD.—(Z) ENVIRONMENTAL PROTECTION CO., LTD—(AA) ENGINEERING DEVELOPMENT COMPANY LIMITED — (Y) GROUP COMPANY LIMITED MACAU BRANCH, EM CONSÓRCIO	Admitida	MOP939.000.000,00
8	(AB)動力—(AC)—SERVIÇOS URBANOS E MEIO AMBIENTE S.A. — (AD) HARBOUR, EM CONSÓRCIO	Admitida	MOP865.856.856,00
9	(AE) (MACAU) —SERVIÇOS DE TRATAMENTO DE RESÍDUOS, LIMITADA —(AE) PROPTEÉ S.A.S., EM CONSÓRCIO	Admitida	MOP2.734.868.207,00
10	(AF) ENVIRONMENTAL PROTECTION CO., LTD.—COMPANHIA DE PRODUTOS QUÍMICOS E PETROLÍFEROS (AG), LIMITADA, EM CONSÓRCIO,	Admitida	MOP326.800.000,00
11	(AH)科維—COMPANHIA DE CONSTRUÇÃO (AI), LIMITADA, EM CONSÓRCIO	Admitida	MOP926.473.156,25

12	(C)–(D) CONSULTORIA DE ENGENHARIA AMBIENTAL LIMITADA–(E) INVESTIMENTO, LIMITADA, EM CONSÓRCIO	Admitida	MOP820.003.223,43
----	---	----------	-------------------

4. Conforme o conteúdo do relatório de apreciação das propostas do concurso (cfr. anexo I), após as análises e pontuações efectuadas pela comissão de apreciação às propostas do concurso, apresentadas pelas 12 concorrentes, a pontuação final de cada concorrente é a seguir:

N.º	Nome de concorrente	Pontuação final da proposta do concurso (calculado por 100%)
1	廣州(O)集團股份有限公司—COMPANHIA DE GESTÃO LIMPEZA (P) LIMITADA, EM CONSÓRCIO	78.50
2	福建(Q)投資集團有限公司	74.18
3	(A)–(B) MACAU LIMITADA, EM CONSÓRCIO	89.53
4	(R) ENVIRONMENT CO., LTD–(S) ENVIRONMENTAL PROTECTION–(T) GESTÃO DE FACILIDADES LDA. –(U)固廢, EM CONSÓRCIO	82.33
5	(V) ENVIRONMENT SERVICES CORPORATION–CONSULASIA –CONSULTORES DE ENGENHARIA E GESTÃO, LIMITADA - COMPANHIA DE CONSTRUÇÃO E ENGENHARIA (W) LIMITADA, EM CONSÓRCIO	84.99
6	(X) Environmental, S.A.	77.38
7	(Y) GROUP ECO–ENVIRONMENTAL PROTECTION CO., LTD.–(Z) ENVIRONMENTAL PROTECTION CO., LTD–(AA) ENGINEERING DEVELOPMENT COMPANY LIMITED – (Y) GROUP COMPANY LIMITED MACAU BRANCH, EM CONSÓRCIO	71.54

8	(AB)動力—(AC)—SERVIÇOS URBANOS E MEIO AMBIENTE S.A. — (AD) HARBOUR, EM CONSÓRCIO	82.68
9	(AE) (MACAU) —SERVIÇOS DE TRATAMENTO DE RESÍDUOS, LIMITADA —(AE) PROPRETÉ S.A.S., EM CONSÓRCIO	30.50
10	(AF) ENVIRONMENTAL PROTECTION CO., LTD.—COMPANHIA DE PRODUTOS QUÍMICOS E PETROLÍFEROS (AG), LIMITADA, EM CONSÓRCIO,	17.25
11	(AH)科維—COMPANHIA DE CONSTRUÇÃO (AI), LIMITADA, EM CONSÓRCIO	81.02
12	(C)—(D) CONSULTORIA DE ENGENHARIA AMBIENTAL LIMITADA—(E) INVESTIMENTO, LIMITADA, EM CONSÓRCIO	90.74

5. A concorrente n.º 12, a qual com pontuação final mais alta (90.74%), cujo preço total constante na sua proposta do concurso é MOP820.003.223,43 (oitocentas e vinte milhões e três mil, duzentas e vinte e três patacas e quarenta e três avos); donde as despesas de operação e manutenção, bem como de optimização das instalações, desde 2024 a 2034, são as seguintes:

Ano	Despesas de operação e manutenção	Despesa de optimização das instalações	Sub-total
2024	MOP7.563.992,00	MOP0,00	MOP7.563.992,00
2025	MOP91.071.835,00	MOP19.150.000,00	MOP110.221.835,00
2026	MOP93.146.765,00	MOP94.590.000,00	MOP187.736.765,00
2027	MOP78.395.392,00	MOP5.500.000,00	MOP83.895.392,00
2028	MOP68.290.148,00	MOP0,00	MOP68.290.148,00
2029	MOP53.854.474,00	MOP0,00	MOP53.854.474,00
2030	MOP53.331.973,00	MOP9.600.000,00	MOP62.931.973,00
2031	MOP53.156.644,00	MOP14.240.000,00	MOP67.396.644,00
2032	MOP53.010.052,00	MOP19.050.000,00	MOP72.060.052,00
2033	MOP53.761.922,00	MOP0,00	MOP53.761.922,00
2034	MOP52.290.026,43	MOP0,00	MOP52.290.026,43

Total	MOP657.873.223,43	MOP162.130.000,00	MOP820.003.223,43
-------	-------------------	-------------------	-------------------

6. Baseando nisso, propõe-se ao Director, Subst.º que concorde e transmita à consideração do Exmo. Senhor Secretário para os Transportes e Obras Públicas e que remeta à S. Exa. Chefe do Executivo para a autorização dos seguintes propostos:

6.1 De acordo, nomeadamente, com as cláusulas do “Processo do concurso” de ora concurso público (cfr. anexo IV), o esclarecimento do “Processo do concurso” pela DSPA (cfr. anexo V), a proposta do concurso (cfr. anexo VI) e os documentos de esclarecimento (cfr. anexo VII), apresentados pela concorrente n.º 12, e o relatório de apreciação às propostas do concurso (cfr. anexo I), propõe-se que sejam adjudicadas à (C)—(D) CONSULTORIA DE ENGENHARIA AMBIENTAL LIMITADA—(E) INVESTIMENTO, LIMITADA, EM CONSÓRCIO, a qual obteve, em presente, com a pontuação mais alta (90.74%), os Serviços de “Operação e Manutenção da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau”, cujo prazo do contrato é de 10 anos, desde 01 de Dezembro de 2024 a 30 de Novembro de 2034, no preço total de MOP820.003.223,43 (oitocentas e vinte milhões e três mil, duzentas e vinte e três patacas e quarenta e três avos); com os seguintes fundamentos de direito estipulados no Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, alterada pela Lei n.º 5/2021:

- Realização do concurso público – artigo 7.º, n.º 1, alínea b) (valor superior a MOP4.500.000,00);
- Celebração necessária de contrato escrito – artigo 12.º, n.º 1, alínea b) (valor superior a MOP3.000.000,00); a minuta do contrato será apresentada, posteriormente, à consideração superior para a autorização;

6.2 Quanto às despesas dos respectivos Serviços de “Operação e Manutenção da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau” seriam pagas em 120 prestações, após a celebração do contrato e findo o trabalho dos serviços prestados no período correspondente, apresentando o relatório mensal, e depois de concordância por estes Serviços ao conteúdo do relatório, seja pago mediante a factura.

6.3 A título de sustentação financeira:

- O montante necessário para o ano de 2024 é MOP7.563.992,00 (sete milhões, quinhentas e sessenta e três mil, novecentas e noventa e duas patacas), propõe-se que seja encargo do orçamento do ano de 2024, destes serviços, do código económico 33-01-05-00-00 “Exploração e Vigilância de Tratamento de Resíduos”; enquanto as despesas referentes aos anos de 2025 a 2034 seriam suportadas pelas verbas dos correspondentes códigos

económicos inscritas no orçamento deste Serviços, desses anos.

7. Encargos plurianuais

- Nos termos do artigo 35.º, n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 15/2017, são fixados os encargos plurianuais (ao abrigo do artigo 9.º da “Lei do Orçamento 2024”, da Lei n.º 22/2023, o montante total dos encargos relativos aos anos económicos seguintes ao ano económico de 2024 é fixado em MOP15.000.000,00), cujos orçamentos se seguem:

Ano 2024-----	MOP7.563.992,00
Ano 2025-----	MOP110.221.835,00
Ano 2026-----	MOP187.736.765,00
Ano 2027-----	MOP83.895.392,00
Ano 2028-----	MOP68.290.148,00
Ano 2029-----	MOP53.854.474,00
Ano 2030-----	MOP62.931.973,00
Ano 2031-----	MOP67.396.644,00
Ano 2032-----	MOP72.060.052,00
Ano 2033-----	MOP53.761.922,00
Ano 2032-----	MOP52.290.026,43

8. Dado o conteúdo da presente proposta visa a realização de adjudicação de Serviços de “Operação e Manutenção da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau”, pelo que não seja aplicável nesta proposta, as alíneas 3), 4) 6) e 8) do Despacho n.º 79/CE/2024, isto é, os respectivos planos adequados, as despesas de trabalho de apoio em causa, o relatório do estudo e uma série de trabalho preliminar de análise de estudo, relativamente, a conclusão de comparação entre outras regiões e a avaliação de reconhecimento da sociedade.

À consideração superior para a autorização da supra proposta.

(...)»

b) Do Direito

É do seguinte teor o Douto Parecer do Ilustre Magistrado do Ministério Público:

«1.

(A) Environmental, S.A. e (B) Macau, Limitada, sociedades comerciais melhor identificadas nos autos, vieram interpor o presente recurso contencioso, pedindo a anulação do acto do **Chefe do Executivo** que adjudicou o contrato de prestação de serviços de «Operação e Manutenção da Central de Incineração de Resíduos Sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de Resíduos Especiais e Perigosos de Macau» às Contra-interessadas **(D) Consultoria de Engenharia Ambiental Limitada e (E) Investimento Limitada**, em consórcio.

Foram apresentadas contestações pela Entidade Recorrida e pelas Contra-interessadas.

As Recorrentes, como decorre da leitura da douda petição inicial, questionam no presente recurso o resultado da pontuação atribuída pela Comissão de Avaliação ao consórcio vencedor no que se refere a quatro dos critérios de avaliação fixados no programa de concurso: - experiência de operação; - equipa de operação; - plano de operação e manutenção, e - plano de modernização das instalações.

Importa analisar separadamente os fundamentos impugnatórios pleiteados pelas Recorrentes por referência a cada um dos citados critérios.

(i)

Começando pelo critério da experiência de operação (artigos 14.º a 37.º da douda petição inicial).

Neste ponto, as Recorrentes questionam a veracidade de alguns dos serviços que as Contra-interessadas prestaram no Interior da China e que apresentaram para justificar a sua experiência de operação, pelo que, no seu entender, ao

atribuir pontuação aquelas sem desconsiderar os serviços questionados, a Administração terá incorrido em erro nos pressupostos de facto.

Salvo o devido respeito, parece-nos que as Recorrentes não têm razão.

(i.1)

Em relação à experiência obtida pelas Contra-interessadas na central térmica da protecção ambiental de (F) da cidade de Chengdu, o alegado pelas Recorrentes é manifestamente insuficiente para colocar em causa essa experiência, uma vez que os documentos juntos aos autos demonstram que o projecto em causa foi concluído e entrou em efectivo funcionamento em Janeiro de 2013.

No que respeita à experiência obtida pela Contra-interessadas no projecto BOT da central de incineração de resíduos sólidos da zona económica do Aeroporto de Kunming, a Recorrente aponta a existência de desfasamento entre a entidade contratante e a entidade que produziu o documento comprovativo da experiência que foi junto ao procedimento. No entanto, para além de esse desfasamento, em si mesmo, ser irrelevante, a verdade é que dos documentos juntos no dito procedimento concursal resulta comprovado que o projecto em causa foi concretizado e entrou em efectiva operação em 2 de Julho de 2015.

No que toca à experiência no projecto da central de incineração de resíduos de Chongqing n.º 3 (G), a recorrente insiste na alegação da existência de uma dúvida sobre se o projecto entrou em funcionamento e em que data concreta. Porém, dos documentos carreados para o procedimento do concurso resulta que essa central de incineração terá entrado em funcionamento em 3 de Dezembro de 2019, pelo que aquela dúvida resulta ser insubsistente.

Finalmente, quanto ao projecto de geração de energia através da incineração de resíduos sólidos domésticos da cidade de (H), está documentalmente provado que as Contra-interessadas contrataram a execução do projecto e que este entrou em efectiva operação em 4 de Fevereiro de 2021, pelo que, também aqui, falta fundamento à pretensão das Recorrentes.

(i.2)

Ainda quanto a esta parte do recurso.

Bem vistas as coisas, as Recorrentes não alegaram que as Contra-interessadas não adquiriram as experiências aqui em causa. O que alegaram foi aquilo que para si, Recorrentes, consubstanciam dúvidas em relação a essas experiências, dúvidas resultantes, especialmente, de divergências entre as entidades contratantes e as entidades que emitiram os documentos comprovativos das experiências. Parece-nos, no entanto, importante notar o seguinte, em ordem a afastar a pertinência dessa alegação. As ditas experiências estão, todas elas, documentadas por certidões ou declarações emitidas por entidades públicas administrativas do Interior da China, revestindo, por isso, parece-nos, natureza de documentos autênticos, nos termos previstos no disposto no artigo 356.º, n.ºs 1 e 2 do Código Civil, uma vez que, terão sido exarados por essas entidades públicas nos limites das respectivas competências. Por outro lado, ainda que passados fora de Macau, esses documentos fazem aqui prova como a fariam documentos autênticos que tivessem sido exarados em Macau, face ao disposto no n.º 1 do artigo 358.º do Código Civil.

Ora, nos diversos documentos juntos ao procedimento do concurso para comprovar as experiências obtidas pelas Contra-interessadas os factos foram aí

atestados com base nas percepções das entidades documentadoras, porquanto, estas, como entidades administrativas que são, têm conhecimento efectivo da execução dos projectos e do início das respectivas operações. Assim sendo, tais documentos, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 365.º do Código Civil, têm força probatória plena em relação a esses factos pelo que, como se sabe e resulta do n.º 1 do artigo 366.º do Código Civil, só com base na sua falsidade a força probatória dos ditos documentos podia ser ilidida. Essa falsidade, no entanto, não foi arguida pelo que a falada força probatória resulta intocada.

(ii)

Abordemos, agora, a parte do recurso referente ao critério da equipa de operação (artigos 38.º a 67.º da douda petição inicial).

Alegam as Recorrentes que terá havido violação do ponto 10 de III.2 das cláusulas especiais do caderno de encargos uma vez que, segundo dizem, as Contra-Interessadas não preenchiam os requisitos ali previstos.

Além disso, também alegaram que as Contra-interessadas não procederam às especificações impostas pelo ponto 11.2 do Programa do concurso e que as habilitações académicas do director e dos subdirectores não são as exigidas no ponto 10.4 de III.2 cláusulas especiais do caderno de encargos.

Por último, dizem que a proposta das Contra-interessadas também não preenche o requisito exigido naquele ponto 10.4 de III.2 cláusulas especiais do caderno de encargos uma vez que nenhum dos subdirectores é residente.

Vejamos.

(ii.1)

Em relação à primeira questão, a do número de trabalhadores afectos à operação, parece-nos que as Recorrentes, salvo o devido respeito, laboram em erro.

De acordo com o ponto 10.2 de III.2 das cláusulas especiais do caderno de encargos, «a adjudicatária tem que preencher o requisito mínimo abaixo discriminado, relativo ao quadro do pessoal, número total do pessoal da equipa (contratação de trabalhadores pelas adjudicatárias e sua eventual subempreiteira, com número total não inferior a 270 pessoas), proporção dos empregados residentes para operação e manutenção das 1.^a, 2.^a e 3.^a fases da Central de Incineração de Resíduos sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de resíduos especiais Perigosos de Macau antes da paragem de funcionamento da 1.^a fase da referida Central: (...) 47 trabalhadores de outros cargos».

Além disso, segundo o ponto 10.3 de III.2 das cláusulas especiais do caderno de encargos, «a adjudicatária tem que preencher o requisito mínimo abaixo discriminado, relativo ao quadro do pessoal, número total do pessoal da equipa (contratação de trabalhadores pelas adjudicatárias e sua eventual subempreiteira, com número total não inferior a 220 pessoas), proporção dos empregados residentes para operação e manutenção das 1.^a, 2.^a e 3.^a fases da Central de Incineração de Resíduos sólidos de Macau e da Estação de Tratamento de resíduos especiais Perigosos de Macau antes da paragem de funcionamento da 1.^a fase da referida Central: (...) 38 trabalhadores de outros cargos».

Dos transcritos pontos do Caderno de Encargos resulta, pois, que a exigência daí resultante era a de que as concorrentes assegurassem um número de trabalhadores mínimo, antes e depois da paragem de funcionamento da 1.^a fase

da central de incineração, e que, além disso, também afectassem um número mínimo de trabalhadores a certas posições e funções, devendo o remanescente de trabalhadores, em caso de preenchimento pelo mínimo das posições e funções específicas referidas, ser de 47 e de 38, respectivamente antes e depois do encerramento. No entanto, ao invés do alegado pelas Recorrentes, do Caderno de Encargos não decorre qualquer exigência de que antes do encerramento haja 47 trabalhadores de outros cargos e que depois do encerramento haja 38 desses trabalhadores.

Deste modo, considerando que, antes da paragem de funcionamento da 1.^a fase da Central de Incineração, as Contra-interessadas se propuseram afectar 129 técnicos responsáveis pela operação (mais 19 do que o mínimo), 32 técnicos responsáveis pela operação mecânica (mais 7 do que o mínimo) e 4 técnicos do laboratório responsáveis pelos exames laboratoriais (mais 2 do que o número mínimo), o número de trabalhadores remanescentes em outras funções era de 19 ($47-28=19$), exactamente o número afectado pelas Contra-interessadas. Do mesmo modo, após a paragem, em que as Contra-interessadas se propuseram afectar 101 técnicos responsáveis pela operação (mais 21 do que o mínimo), 3 técnicos do laboratório responsáveis pelos exames laboratoriais (mais 1 do que o número mínimo), o número de trabalhadores remanescentes em outras funções era de 16 ($38-22=16$), exactamente o número referido na proposta das Contra-interessadas.

Demonstra-se, assim, que o número de trabalhadores que as Contra-interessadas apresentaram na sua proposta satisfaz os pontos 10.2 e 10.3 das

cláusulas especiais do caderno de encargos, pelo que, a nosso modesto ver, nesta parte, o acto não sofre do vício invocado pelas Recorrentes.

(ii.2)

Quanto à segunda questão, da alegada violação do disposto na alínea b) da cláusula 11.2 do ponto II.2 do Programa do Concurso, também se nos afigura que as Recorrentes não têm bom fundamento, uma vez que da proposta das Contra-interessadas constam todos os elementos exigidos por aquela cláusula, nomeadamente a designação dos cargos da equipa de operação, as áreas de actividade e o número de trabalhadores afectos a cada uma das áreas.

(ii.3)

No que concerne à questão das habilitações académicas do director e dos subdirectores indicados pelas Contra-interessadas nas propostas, ou da falta delas, estamos em crer que a pretensão das Recorrentes não deve ser acolhida. Pelo seguinte.

Segundo resulta do ponto 10.4 de III.2 das cláusulas especiais do caderno de encargos que o director e os subdirectores têm de possuir o bacharelato ou grau académico superior a este na engenharia mecânica, engenharia electromecânica, engenharia química, engenharia ambiental ou nas respectivas áreas. Trata-se, como facilmente se vê, de uma norma de natureza regulamentar que, na sua parte final, contém uma abertura ou uma indeterminação cujo preenchimento é deferido à Administração, dispondo esta, nessa tarefa, de uma margem de livre apreciação ou de discricionariedade técnica. Assim, como é de todos sabido, só em casos de manifesta desrazoabilidade ou de manifesto erro de apreciação é que o Tribunal poderá intervir, invalidando o acto.

No caso, a Comissão de Avaliação considerou que os mestrados do director e dos subdirectores se reconduziam às áreas das engenharias especificadas no caderno de encargos (engenharia mecânica, engenharia electromecânica, engenharia química, engenharia ambiental). Ora, a nosso modesto ver, tendo em conta que os mestrados de aqueles são titulares se situam, ao menos *prima facie*, nas áreas da engenharia eléctrica, térmica e de instrumentação, de modo algum se pode dizer que, da parte da Administração, tenha havido manifesto erro de apreciação.

Finalmente, ainda a propósito do ponto 10.4 de III.2 das cláusulas especiais do caderno de encargos, as Recorrentes invocaram um fundamento para o seu recurso que se prende com o facto de nenhum dos subdirectores constantes da proposta apresentada pelas Contra-interessadas ser residente, o que, segundo dizem, constituem violação do mencionado ponto do caderno de encargos.

Ainda aqui, parece-nos, salvo o devido respeito, que as Recorrentes não estão com a razão do seu lado. Na verdade, como consta da resposta à pergunta n.º 114 dos Esclarecimentos prestados no âmbito do concurso público aqui em causa, e constante de fls. 175 e verso dos presentes autos, a alínea a) da cláusula 10.7 da II.2 das cláusulas especiais do caderno de encargos prevê uma excepção à regra da exigência de que um dos subdirectores seja residente, válida para os primeiros 12 meses após o início do contrato, pelo que não se pode dizer que, no momento da avaliação das propostas, tenha ocorrido a violação ao estabelecido no caderno de encargos que as Recorrentes alegaram.

(iii)

(iii.1)

Resta apreciar as alegações das Recorrentes atinentes ao critério de avaliação referente ao plano de operação e manutenção e plano de modernização das instalações (artigos 68.º a 92.º da douta petição inicial).

Se bem vemos, nesta parte do seu recurso, as Recorrentes procuram demonstrar que, atento o conteúdo da proposta das Contra-interessadas e o conteúdo da sua (leia-se: das Recorrentes) própria proposta, esta deveria ter obtido uma pontuação mais elevada do que aquela. Significa isto, portanto, que aquilo que as Recorrentes pretendem colocar em causa é a própria avaliação e a pontuação que, na sequência dessa avaliação, foi atribuída aos concorrentes.

Vejamos.

Constitui entendimento jurisprudencial pacífico, ao que julgamos saber, o de que a avaliação propriamente dita ou *stricto sensu* das propostas apresentadas no âmbito de um concurso público para adjudicação de um contrato, nos seus diversos aspectos, corresponde a um espaço decisório em que a Administração dispõe de discricionariedade, aquilo que, tradicionalmente, se designa por discricionariedade técnica ou «justiça administrativa», espaço esse em que opera com aquilo a que se usa designar por margem de livre apreciação sobre a valia das propostas apresentadas por cada um dos concorrentes [cfr., entre outros, o ac. do Supremo Tribunal Administrativo (STA) de 15.01.1997, Proc. n.º 27496, o ac. do STA de 14.01.1999, Proc. n.º 33942, o ac. STA de 8.01.2003, proc. n.º 1925/02, ac. STA de 4.08.2004, proc. n.º 835/04, ac. STA de 11.05.2005, proc. n.º 330/05 e ac. STA de 30.06.2011, proc. n.º 191/11 e, mais recentemente, o ac. do Tribunal Central Administrativo Sul de 3.02.2022, proc. 25/21.2BEPRT].

É justamente por isso que, em tais situações, a lei prevê a intervenção procedimental de órgãos administrativos *ad hoc* de natureza eminentemente técnica, os júris do concurso ou as comissões de avaliação de propostas, cujo papel é o de preparar tecnicamente a decisão final a proferir pela entidade adjudicante.

Sendo isto assim, há que reconhecer que a avaliação das propostas feita pelo júri, sendo discricionária, não pode, em princípio, ser judicialmente sindicada em virtude, precisamente, de assentar num juízo técnico que é estranho, enquanto tal, à aplicação de normas e princípios jurídicos. Com efeito, o controlo do tribunal está aí limitado à legalidade, não se estendendo, pois, àquilo que é o mérito da actuação administrativa. O que vale por dizer que a actividade judicial sindicante se cinge à aferição de aspectos atinentes à chamada legalidade externa do acto, ao erro grosseiro ou manifesto ou ao desrespeito dos princípios gerais que enformam o procedimento em questão e a actividade administrativa em geral, sendo que, em relação ao erro grosseiro ou erro manifesto este corresponde, de acordo com uma formulação corrente na jurisprudência portuguesa e que aqui reproduzimos, a um «erro crasso, palmar, ostensivo, que terá necessariamente de reflectir um evidente e grave desajustamento da decisão administrativa perante a situação concreta, em termos de merecer do ordenamento jurídico uma censura particular mesmo em áreas de atuação não vinculadas» (cfr., entre outros, o ac. STA de 11.05.2005, proc. n.º 0330/05 e o ac. STA de 30.06.2011, proc. n.º 0191/11).

(iii.2)

Revertendo ao caso.

Não se vislumbra nem as Recorrentes demonstram que, na avaliação de natureza discricionária a que procedeu, tendo em vista a classificação da proposta das Recorrentes no que respeita ao critério do plano de operação e manutenção e plano de modernização das instalações, a Administração tenha procedido em erro ostensivo ou grosseiro, que tenha feito uma apreciação manifestamente errada.

A Comissão de Avaliação considerou, dentro da margem de livre apreciação de que dispunha, que as Contra-interessadas forneceram todos os elementos necessários e exigidos pelas peças do concurso e nesse pressuposto procedeu à avaliação do mérito dessa proposta, pontuando-a da forma que se lhe afiguram adequada face ao conteúdo da proposta, do mesmo modo que o fez em relação às demais propostas, incluindo as das Recorrentes.

Ora, como bem se compreende, não cabe ao Tribunal proceder, em sede de recurso contencioso, a uma reapreciação das propostas, substituindo-se *a posteriori* à Comissão de Avaliação, com vista a aferir, concretamente, se os planos de operação e manutenção e de modernização das instalações apresentados pelas Contra-interessadas na sua proposta são ou não de qualidade inferior aos apresentados pelas Recorrentes e a merecerem, como tal, pontuação também inferior. Essa é, reitera-se, uma matéria que, por respeitar ao mérito e não à legalidade da actuação administrativa sindicada, é da competência exclusiva da Administração em relação à qual ao juiz é defeso intervir.

3.

Pelo exposto, deve o presente recurso contencioso ser julgado improcedente.

É este, salvo melhor opinião, o parecer do Ministério Público.».

Concordando integralmente com a fundamentação constante do Douto Parecer supra reproduzido à qual integralmente aderimos sem reservas, sufragando a solução nele proposta entendemos que o acto impugnado não enferma dos vícios que as Recorrentes lhe assacam, sendo de negar provimento ao recurso contencioso.

No que concerne à adesão do Tribunal aos fundamentos constantes do Parecer do Magistrado do Ministério Público veja-se Acórdão do TUI de 14.07.2004 proferido no processo nº 21/2004.

IV. DECISÃO

Nestes termos e pelos fundamentos expostos, negando-se provimento ao recurso mantêm-se o acto impugnado.

Custas a cargo das Recorrentes fixando-se a taxa de justiça em 8 UC's.

Registe e Notifique.

RAEM, 18 de Setembro de 2025

Rui Pereira Ribeiro (Relator)

Seng Ioi Man (Primeiro Juiz-Adjunto)

Fong Man Chong (Segundo Juiz-Adjunto)

Álvaro Dantas (Delegado Coordenador do Ministério Público)