

Processo nº 6/2017

Data do Acórdão: 11JUL2019

Assuntos:

Concurso público para adjudicação de empreitada de obras públicas

Interpretação do programa de concurso

Avaliação de propostas

SUMÁRIO

1. Tal como sucede com qualquer das línguas, muitas palavras podem ser polissémicas, cujo significado pode variar consoante o contexto, a matéria, o ramo de ciência e o sector de actividades em que é utilizada e a função a que visa a expressão em que é inserida.
2. Se o programa de concurso exige aos concorrentes a indicação de um certo número das empreitadas já anteriormente realizadas para o efeito da avaliação da sua experiência e a qualidade das obras por eles executadas anteriormente, e na falta da fixação de um critério expresso sobre o que se deve entender por uma unidade de obra, o critério de *a um contrato individual corresponder uma obra* deve ser tido por critério que assegura melhor a certeza e a segurança jurídica.

O relator

Lai Kin Hong

Processo nº 6/2017

I

Acordam na Secção Cível e Administrativa do Tribunal de Segunda Instância da RAEM

A, Limitada, devidamente identificada nos autos, concorrente do concurso público para a adjudicação da empreitada da «Obra de arruamentos e redes de drenagem junto da Estrada Flor de Lótus, cotai», veio recorrer do despacho proferido em 18NOV2016 pelo Senhor Chefe do Executivo que adjudicou a empreitada à B, Limitada, concluindo e pedindo que:

1. 司法上訴人現針對行政長官所作之對“工程編號86/2016—路氹城蓮花路旁的道路及排放網絡建造工程”公開招標之判給批示的決定提出司法上訴；
2. 司法上訴人認為評標委員會就“施工經驗及質量”的評分違反法律規定；
3. 司法上訴人按招標方案第13.1.h)項要求提交了『最近十年內(截至公開開標日)以承建商身份在本澳完成的五項最優工程清單』，但其中第1，2，3及5項工程不被選取；
4. 司法上訴人認為評標委員會不選取第1，2，3項工程項目的決定為可撤銷；
5. 首先，評標委員會不選取**第1項工程**的理由是『工程的終期帳目尚在結算中』，司法上訴人對此並不認同；
6. 在本招標程序中，招標方案第4.2及4.3的評審要素所指明的條件是以承建商身份完成(concluída)的工程；
7. 在第1項工程項目中，於2016年1月29日，定作人建設發展辦公室根據第 74/99/M號法令『公共工程承攬合同法律制度』第191條至193條的規定對工程臨時接收；
8. 按照相同法令第191條第1款規定臨時接收是在**工程竣工(concluída)**

後進行；

9. 同時，定作人建設發展辦公室認為從已進行的驗收證實工程已按照招標案卷的內容完成，證明具備臨時接收的條件；
10. 因此，毫無疑問地，該承攬工程已於2016年1月29日竣工(concluída)，即完成，符合4.2及4.3評審要素的條件；
11. 雖然該承攬工程之期終帳目尚在結算中，但定作人建設發展辦公室已批復工程糧單金額為澳門幣601,361,593.67元，已有確定金額；
12. 因此，第1項工程符合4.2及4.3評審要素的條件，應獲得選取；
13. 正如同樣是土地工務運輸局進行之『特警隊警犬隊新總部建造工程』招標中，上訴人就同一工程項目“青洲坊公共房屋第3地段建造工程”提交相同的資料，而該工程獲選取評分：
14. 司法上訴人提交的第13.1.h)項招標文件『最近十年內(截至公開開標日)以承攬商身份在本澳完成的五項最優工程清單』內的第1項工程符合招標方案內的要件，然而評標委員會卻作出不予選取之決定；
15. 因此，被上訴人的決定明顯地違反了《行政程序法典》第3條規定之合法性原則，以及第74/99/M號法令『公共工程承攬合同法律制度』第55條第1款f)項、第94條第1款及第2款、以及第191條之規定，屬可撤銷的行政行為。
16. 評標委員會不選取第2項工程的理由是認為司法上訴人所提交工程證明文件與工程清單的工程項目名稱不同，無法對應，故不予評分；上訴人對此並不認同；
17. 上訴人所提交之工程清單內的工程項目名稱為“C第二期工程(XX酒店) - 工務局工程項目編號No.247/2003/L”；
18. 並同時附上2份工程證明文件，分別是由C有限公司發出之“A有限公司在C路氹項目發展的履歷”以及各合約證明文件；
19. 當中由C有限公司發出之“A有限公司在C路氹項目發展的履歷”亦表述為“第2期工程(澳門土地運輸工務局 澳門項目編號No.247/2003/L)”，英文為“Parcel 2 Works (DSSOPT Macau Project No. 247/2003/L)”；
20. 基於第2期工程拆分為不同合約，故司法上訴人亦提交了各合約證明文件，台約內均存在“Parcel 2”表述；

21. 上述各合約均為第二期工程(Parcel 2)之子項目，並共同組成“C第二期工程”。
22. 上述各子項目在澳門土地運輸工務局的項目編號均為247/2003/L ；
23. 在私人項目中，由於財務及工作的安排考慮，以分合同判給子項目是業界的慣常作法；
24. 多個子項目可按同一工作地點及連續的時間序列歸類為一項大型工程；
25. 對此，C路氹有限公司確認，雖然每期工程拆分為不同合約，就規劃和管理上而言，每一分期實際屬於單一項工程；
26. 因此，根據司法上訴人所提交的文件，可以毫無疑問地確定司法上訴人所提交工程證明文件與工程清單的工程項目相對應，均是指“C第二期工程”，根本不存在被上訴人所聲稱的無法對應的問題；
27. 故此，第2項工程項目“C第二期工程(XX酒店)”應獲得選取；
28. 正如同樣是土地工務運輸局進行之『特警隊警犬隊新總部建造工程』招標中，上訴人就同一工程 “C第二期工程(XX商店)”提交相同的資料，而該一工程被選取進行評分；
29. 此外，由運輸基建辦公室開展的招標工程 “氹仔柯維納馬路交通樞紐第一期建造工程”中，同一工程 “C第二期工程(XX酒店)”被選取進行評分；
30. 同樣是由運輸基建辦公室開展的招標工程 “C360 - 輕軌一期路氹城段建造工程”中，同一工程被選取進行評分；
31. 由運輸基建辦公室開展的另一招標工程 “C385 - 輕軌一期車廠上蓋建造工程”中，同一工程亦被選取進行評分；
32. 在 “氹仔柯維納馬路交通樞紐第一期建造工程”、“C360 -輕軌一期路氹城段建造工程”及 “C385 - 輕軌一期車廠上蓋建造工程”的招標程序中，運輸基建辦公室亦認同各子項組成單一項工程 “C第一期工程(XX酒店)”，工程金額為澳門幣1,238,000,000.00元；
33. 綜上所述，司法上訴人提交的第13.1.h)項招標文件『最近十年內(截至公開開 標日)以承建商身份在本澳完成的五項最優工程清單』內的第2項工程符合招標方案內的要件，然而評標委員會卻作出不予選取之決定；

34. 因此，被上訴人的決定明顯地違反了《行政程序法典》第3條規定之合法性原則，以及第74/99/M號法令『公共工程承攬合同法律制度』第55條第1款f)項以及第94條第1款及第2款規定，屬可撤銷的行政行為。
35. 評標委員會不選取第3項工程的理由是認為司法上訴人所提交工程證明文件與工程清單的工程項目名稱不同，無法對應，故不予評分”上訴人對此並不認同；
36. 上訴人所提交之工程清單內的工程項目名稱為 “C第一期工程(C酒店) - 工務局工程項目編號No.247/2003/L”，
37. 並同時附上2份工程證明文件，分別是由C有限公司發出之 “A有限公司在C路氹項目發展的履歷”以及各合約證明文件；
38. 當中由C有限公司發出之“A有限公司在C路氹項目發展的履歷”亦表述為 “第1期工程(澳門土地運輸工務局 澳門項目編號 No.247/2003/L)”，英文為 “Parcel 1 Works (DSSOPT Macau Project No. 247/2003/L)”；
39. 基於第1期工程拆分為不同合約，故司法上訴人亦提交了各合約證明文件；
40. 上述各合約均為 “C第一期工程(C酒店)”之子項目，並共同組成 “C第一期工程 (C酒店)”；
41. 上述各子項目在澳門土地運輸工務局的項目編號均為247/2003/L；
42. C路在有限公司確認，雖然每期工程拆分為不同合約，就規劃和管理上而言，每一分期實際屬於單一項工程；
43. 因此，根據司法上訴人所提交的文件，可以毫無疑問地確定司法上訴人所提交工程證明文件與工程清單的工程項目相對應，均是指 “C第一期工程(C酒店)”，根本不存在被上訴人所聲稱的無法對應的問題；
44. 正如同樣是土地工務運輸局進行之『特警隊警犬隊新總部建造工程』招標中，上訴人就同一工程 “C第一期工程(C酒店)”提交相同的資料、而該工程被選取進行評分；
45. 另一由建設發展辦公室開展的招標工程 “路氹城蓮花路排水系統改善工程”中，同一工程“C第一期工程(C酒店)”亦被選取進行評分；
46. 此外，由運輸基建辦公室開展的招標工程“氹仔柯維納馬路交通樞紐

第一期建造工程”中，同一工程“C第一期工程(C酒店)”被選取進行評分。

47. 同樣是由運輸基建辦公室開展的招標工程“C360 - 輕軌一期路氹城段建造工程”中，同一工程被選取進行評分；
48. 由運輸基建辦公室開展的另-招標工程“C385 - 輕軌一期車廠上蓋建造工程”中，同一工程亦被選取進行評分；
49. 在“氹仔柯維納馬路交通樞紐第一期建造工程”、“C360 - 輕軌一期路氹城段建造工程”及“C385 - 輕軌一期車廠上蓋建造工程”的招標程序中，運輸基建辦公室亦認同各子項組成單一項工程“C第一期工程(C酒店)”，工程金額為澳門幣540,000,000.00元；
50. 綜上所述，司法上訴人提交的第13.1.h)項招標文件『最近十年內(截至公開開標日)以承建商身份在本澳完成的五項最優工程清單』內的第2項工程符合招標方案內的要件，然而評標委員會卻作出不予選取之決定；
51. 因此，被上訴人的決定明顯地違反了《行政程序法典》第3條規定之合法性原則，以及第74/99/M號法令『公共工程承攬合同法律制度』第55條第1款f)項及第94條第1款及第2款之規定，根據《行政程序法典》第124條規定，屬可撤銷的行政行為；
52. 在第1，2，3項工程被選取的情況下，司法上訴人在“施工經驗及質量”上得分應為**13.46分**，總得分為**82.72**，高於對立利害關係人B有限公司之總得分80.61，且為得分最高的提標者。因此，司法上訴人應為本次開標程序的承攬人。

綜上理由，以及按照倘適用的補充法律規定和原則，懇請 法官閣下接納本司法上訴，並裁定本司法上訴所主張之事實及法律依據獲證實而理由成立，宣告所針對的行政行為因違反《行政程序法典》第3條規定之合法性原則，以及第74/99/M號法令『公共工程承攬合同法律制度』第55條第1款f)項、第94條第1款及第2款、以及第191條之規定，從而根據《行政程序法典》第124條之規定撤銷被上訴行政行為。

為此，根據《行政訴訟法典》第52條及第55條之規定，命令傳喚被司法上訴人，以便其願意時，在法定期間內答辯及將卷宗之正本及一切與本上訴之事在有關之文件移送法院，以便併附於卷宗內。

鑑於被司法上訴人已將工程判給予第一對立利害關係人**B有限公司**，且**第二對立利害關係人至第九對立利害關係人**的排名高於司法上訴人，本司法上訴的結果明顯對該公司具有直接利害關係。因此，現根據《行政訴訟法典》第39條之規定，請求 法官閣下命令傳喚各對立利害關係人，以便其願意時，在法定期間內答辯。

Citadas para contestar, vieram a entidade recorrida e parte das contra-interessadas contestar, todas pugnando pela improcedência do recurso.

Realizada a produção das provas testemunhais.

Foram a recorrente, a entidade recorrida e as contra-interessadas notificadas para apresentar alegações facultativas.

A recorrente e a entidade recorrida apresentaram alegações facultativas, reiterando *grosso modo* as razões já deduzidas na petição do recurso e na contestação.

Em sede de vista final, o Dign^o Magistrado do Ministério Público opinou no seu douto parecer pugnando pela improcedência do presente recurso.

Colhidos os vistos, cumpre conhecer.

O Tribunal é competente em razão da nacionalidade, da matéria e da hierarquia.

O processo é o próprio e inexistem nulidades e questões prévias que obstam ao conhecimento do mérito do presente recurso.

Os sujeitos processuais gozam de personalidade e capacidade judiciárias e têm legitimidade.

De acordo com os elementos existentes nos autos, é tida por assente a seguinte matéria de facto com relevância à decisão do presente recurso:

- Em 27JUL2016, foi publicado no B. O. o anúncio do concurso público para a adjudicação da empreitada da «Obra de arruamentos e redes de drenagem junto da Estrada Flor de Lótus, cotai»;
- Quinze concorrentes foram admitidos no concurso, entre os quais se encontrava a ora recorrente;
- De acordo com o relatório de análise de propostas, a concorrente B Limitada e a ora recorrente foram, respectivamente, classificados em 1º e 9º lugar; e
- Por despacho do Senhor Chefe do Executivo proferido em 09NOV2016, a empreitada foi adjudicada ao 1º classificado ou seja, B Limitada, Limitada;

Antes de mais, é de salientar a doutrina do saudoso PROFESSOR JOSÉ ALBERTO DOS REIS de que *“quando as partes põem ao tribunal determinada questão, socorrem-se, a cada passo, de várias razões ou fundamentos para fazer valer o seu ponto de vista; o que importa é que o tribunal decida a questão posta; não lhe incumbe apreciar todos os fundamentos ou razões em que elas se apoiam para sustentar a sua pretensão”* (in *CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL ANOTADO*, Volume V – Artigos 658.º a 720.º (Reimpressão), Coimbra Editora, 1984, pág. 143).

Conforme resulta do disposto nos artºs 563º/2, 567º e 589º/3 do CPC, *ex vi* do artº 1º do CPAC, são as conclusões do recurso que delimitam o seu objecto, salvas as questões cuja decisão esteja

prejudicada pela solução dada a outras e as que sejam de conhecimento oficioso.

Está em causa um concurso público para adjudicação de uma empreitada de obras públicas.

Em obediência ao exigido nos 4.2 e 4.3 do mapa dos critérios de avaliação e proporções do ponto 22. do programa de concurso, a concorrente A, ora recorrente, apresentou na sua proposta uma lista onde foram indicadas cinco obras mais relevantes executadas nos últimos dez anos, a fim de serem ponderadas na avaliação da proposta no que respeita à experiência e à qualidade das obras anteriormente realizadas.

Das cinco obras indicadas na lista, quatro não foram tomadas em conta para o efeito de avaliação.

Na óptica da A, ora recorrente, a não consideração das primeira, segunda e terceira obras indicadas na lista violou o Decreto-Lei nº 74/99/M e regras do programa de concurso e fez o acto recorrido padecer dos vícios geradores da anulabilidade.

Não havendo questões de conhecimento oficioso, e de acordo com os fundamentos invocados pela recorrente para defender a anulabilidade do acto, são estas duas questões que constituem o objecto da nossa apreciação:

- 1. Da não avaliação da obra na Ilha Verde – «Empreitada de Construção de Habitação Pública no Bairro da Ilha Verde, Lote 3»; e**
- 2. Da não avaliação das duas obras do C.**

Então vejamos.

1. Da não avaliação da obra na Ilha Verde – «Empreitada de Construção de Habitação Pública no Bairro da Ilha Verde, Lote 3»

O Decreto-Lei nº 74/99/M estabelece o regime jurídico do contrato de empreitadas de obras públicas que se aplica às empreitadas de obras públicas promovidas e financiadas, total ou parcialmente, pela Administração, incluindo demais pessoas colectivas de direito público.

O diploma estatui no seu artº 55º/1-f) que o programa do concurso se destina a definir os termos a que obedece o respectivo processo e deve especificar o critério de apreciação das propostas para adjudicação da empreitada, com indicação dos factores de ponderação e da importância que lhes é atribuída.

In casu, o ponto 13.1.h) do programa de concurso exige, como um dos factores de avaliação das propostas, a indicação das cinco obras mais relevantes executadas nos últimos dez anos (até ao dia do acto público do concurso) em Macau.

Para o efeito a recorrente indicou, *inter alia*, a empreitada de Construção de Habitação Pública no Bairro da Ilha Verde, Lote 3.

Esta empreitada não veio a ser considerada pela Comissão de Avaliação com fundamento de que “公共工程，建設發展辦公室工程，提交了合同及臨時接收筆錄 1-5 鑒證本，臨時接收筆錄中記載「工程的期終帳目尚在結算中」，故不予選取。” – cf. fls. 67 dos p. autos, ou seja, está ainda em curso a liquidação dos montantes das respectivas obras.

Para a recorrente, a empreitada da Ilha Verde deveria ter sido considerada já concluída face ao disposto no artº 191º/1 do Decreto-Lei nº 74/99/M que estabelece os regimes de empreitadas

de obras públicas.

Na óptica da recorrente, face ao disposto no artº 191º/1 desse diploma, a recepção provisória é sempre precedida da conclusão da obra, pois ai está estatuído que *logo após a obra estar concluída, se procede a pedido do empreiteiro ou por iniciativa do dono da obra, à sua vistoria para o efeito de recepção provisória.*

Tendo sido já objecto da recepção provisória, a empreitada da Ilha Verde deveria ter sido considerada como já concluída, acrescentou a recorrente.

No que diz respeito à ainda não liquidação dos montantes da empreitada, diz a recorrente que não obstante a ainda não liquidação, os montantes da empreitada da Ilha Verde já se tornaram definitivos que são de MOP\$601.361.593,67, conforme se vê no doc. 9, que instruiu o requerimento de recurso.

Portanto a recorrente defende que, sendo já concluída, a empreitada da Ilha Verde deveria ter sido contemplada na avaliação.

A recorrente parte do princípio de que se referem à mesma realidade a expressão **obra concluída** empregada no artº 191º/1 do Decreto-lei 74/99/M e a expressão **empreitada concluída** utilizada nos 4.2 e 4.3 do Mapa dos Critérios de avaliação e proporções do ponto 22. do programa de concurso.

Contudo, não é bem assim.

Ora, tal como sucede com qualquer das línguas, muitas palavras podem ser polissémicas, cujo significado pode variar consoante o contexto, a matéria, o ramo de ciência e o sector de actividades em que é utilizada e a função a que visa a expressão em que é

inserida.

A palavra **concluída** empregada pelo legislador no citado artº 191º/1 do citado diploma para adjectivar a obra tem obviamente por função localizar o tempo oportuno no processo da execução de obra em que devem ser levadas a cabo a vistoria e a recepção temporária e definitiva da obra.

Isto é, com o emprego da expressão **obra concluída** no artº 191º/1 do Decreto-Lei nº 74/99/M, o que o legislador pretende dizer é quando as obras de execução material do projecto estiverem fisicamente findas, haverá lugar à vistoria para o efeito de recepção provisória das obras, com vista à recepção definitiva e à liquidação dos montantes da obra.

Ao passo que nos 4.2 e 4.3 do Mapa dos Critérios de avaliação e proporções do ponto 22. do programa de concurso, a expressão empreitada **concluída** tem um sentido diverso daquilo que foi empregado no artº 191º/1 do mesmo decreto.

O ponto 13.1.h) diz que:

- h) Lista das cinco obras mais relevantes executadas nos últimos dez anos (até ao dia do acto público do concurso) em Macau devendo, caso a lista tenha mais que uma página, as assinaturas exaradas em cada página da lista ser notarialmente reconhecidas) na qualidade de empreiteiro, indicando também o local de execução dessas obras e evidenciando nomeadamente a percentagem de semelhança de obras desta natureza, o dono da obra, o montante líquido e a data da sua conclusão, preenchida conforme o anexo VI. Caso haja na lista de obras quaisquer obras executadas em consórcio, além da entrega da respectiva declaração, deve ser indicada ainda a percentagem de cada elemento constituinte na composição do consórcio e complementada com a apresentação de documentos idóneos (ou outros), sobretudo a cópia autenticada do contrato de constituição

do consórcio, sob pena deste aspecto não ser avaliado em caso de falta de informações acima referidas;

Caso o concorrente seja um consórcio, obriga-se a apresentar por cada um dos seus membros uma lista das cinco obras mais relevantes executadas em Macau, na qualidade de empreiteiro, e nas condições referidas no parágrafo anterior;

No caso das obras constantes na lista de obras dizerem respeito a obras públicas, o concorrente deve juntar os seguintes documentos, sob pena deste aspecto não ser avaliado:

- **Cópias autenticadas dos contratos das respectivas obras pública*" ou das notificações de adjudicação das mesmas*, com indicação do valor da adjudicação;**
- **Cópias autenticadas dos autos de recepção provisória* ou de recepção definitiva* constando neles os montantes liquidados das respectivas obras* ou cópias autenticadas de outros documentos comprovativos da conclusão dessas obras, com indicação do montante liquidado da obra, ou cópias autenticadas do auto de recepção de toda a obra homologada pela entidade competente (sendo inaceitável o auto de recepção parcial da obra) ou de demais documentos que comprovem a conclusão de toda a obra*.**

* Obs: Se as obras forem obras públicas desta Direcção de Serviços, as cópias autenticadas referidas no presente parágrafo poderão ser substituídas por simples cópias.

As obras que não possuam documentos comprovativos suficientes não serão consideradas para efeitos de avaliação. No caso das obras constantes na lista de obras não dizerem respeito a obras públicas, o concorrente deve juntar os seguintes documentos:

- Cópias autenticadas dos contratos das respectivas obras;
- Cópias autenticadas das certidões de conclusão da obra emitidas pelo dono da obra ou cópias autenticadas de demais documentos que possam comprovar a conclusão da obra, devendo ser nelas constantes as datas de conclusão das mesmas e os seus montantes liquidados.

- i) Mapa de quantidades e lista de preços unitários;
Podem ser entregues conjuntamente também os referidos documentos em suporte informático sob a forma de folha de cálculo MS-EXCEL;
O concorrente pode entregar uma declaração em que compromete que se na lista de preços unitários houver as situações referidas no ponto 4.3 do programa de concurso ou omissões, será considerado como 0 (zero) para o respectivo preço unitário na lista de preços unitários (com assinatura notarialmente reconhecida - vide anexo XII).
- j) Programa de trabalhos referido no número 11 deste “Programa de Concurso”;
- k) Plano de pagamentos referido no número 12 deste “Programa de Concurso”;
- l) Tabelas salariais da mão-de-obra das diversas actividades que tenha trabalhado nas horas extraordinárias, isto é, no período entre as 18h00 e 00h00 (caso tal venha a ser necessária);
- m) Declaração (com assinatura notarialmente reconhecida - *vide* anexo VII) de compromisso do concorrente de não utilizar os materiais e equipamentos cujas características não correspondam ou sejam de qualidade inferior às designadas nos respectivos projectos, caderno de encargos, requisitos e normas técnicas constantes no “Processo de Concurso” caso a presente empreitada lhe seja adjudicada. - **sublinhado nosso.**

De acordo com o exigido na parte por nós sublinhada, para demonstrar o estado de concluída das obras indicadas para o efeito de avaliação, os concorrentes devem juntar, entre outros documentos, cópias autenticadas de documentos comprovativos da liquidação dos montantes da obra.

O que quer dizer que, de acordo com as regras estabelecidas no no ponto 13.1.h) do programa de concurso, para ser avaliável, é preciso que a empreitada indicada seja não só fisicamente concluída, como também vistoriada e recebida, pelo menos

temporariamente pelo dono da obra e feita a liquidação dos montantes da obra.

No fundo, o programa fixa, através da especificação de quais os documentos são necessários à instrução da proposta, o critério para definir o que se entende por empreitada concluída para o efeito da avaliação da experiência e qualidade em obras dos concorrentes.

Portanto, enquanto não tiver sido liquidado o montante da empreitada, naturalmente inexistente ainda a tal cópia autenticada contendo o montante liquidado da obra.

Sem essa cópia autenticada, a empreitada da Ilha Verde não pode ser avaliada de acordo com o estatuído no 3º parágrafo do ponto 13.1.h) do programa.

Finalmente, alegou a recorrente que a mesma empreitada da Ilha Verde já foi avaliada na proposta apresentada pela ora recorrente ao concurso público para a adjudicação da empreitada de construção da nova sede do pelotão cinotécnico da UTIP da PSP.

Ora, por razões que vimos *supra*, já concluímos pela bondade da não avaliação da empreitada da Ilha Verde no presente caso.

O que significa que para nós, a não avaliação é uma decisão acertada.

Assim, o simples facto de a mesma empreitada da Ilha Verde já ter sido avaliada num outro concurso público em nada abala a nossa conclusão.

Aliás independentemente das razões que levaram a comissão de avaliação naquele outro concurso para contemplar a empreitada

da Ilha Verde, a decisão dessa comissão nunca vincula os tribunais na apreciação dos litígios que têm por objecto concursos públicos para a adjudicação de outras empreitadas.

Improcede assim essa parte do recurso.

2. Da não avaliação das duas obras do C

Tal como vimos *supra*, em cumprimento do exigido no ponto 13.1.h) do programa de concurso, a recorrente indicou cinco obras mais relevantes executadas nos últimos dez anos (até ao dia do acto público do concurso) em Macau.

Para além da empreitada de Construção de Habitação Pública no Bairro da Ilha Verde, Lote 3, duas outras empreitadas também não foram avaliadas.

O concorrente A, ora recorrente, identifica as duas empreitadas como “C 第二期工程(XX 酒店)” e “C 第一期工程(C 酒店)”, ou seja, projecto das obras da 2ª Fase do C (Hotel XX) e projecto das obras da 1ª Fase do C (Hotel C).

Ambas as empreitadas não vieram a ser avaliadas pela Comissão de Avaliação com fundamento de que “競投者所提交之工程證明文件與工程清單的工程項目名稱不同，無法對應，故不予選取評分” – cf. fls. 67 dos p. autos, ou seja, na impossibilidade de fazer corresponder a identificação/denominação das obras indicadas ao teor dos documentos comprovativos apresentados pelo concorrente.

Para a recorrente, não obstante as obras contidas em cada uma dessas duas empreitadas terem sido objecto de uma pluralidade dos contratos, o certo é que todos estes contratos devem ser considerados integrantes de uma mesma empreitada, e como tal deveria ter sido avaliada como factores de ponderação no que diz

respeito à experiência e qualidade em obras de concorrentes.

Não o tendo feito, a decisão da comissão de avaliação violou o disposto nos artºs 55º/1-f) e 94º/1 e 2 do citado Decreto-Lei nº 74/99/M.

Como se sabe, para levar a cabo um empreendimento de grande dimensão, público ou privado, por razões de ordens várias, que se prendem nomeadamente com o profissionalismo de empreiteiro, o escalonamento do financiamento, a redução dos riscos (não colocar todos os ovos na mesma cesta, vulgarmente falando), a específica tecnologia ou engenharia necessária à realização de uma determinada parte de um projecto, muitas vezes, o dono optou por dividir o empreendimento numa pluralidade das partes, por forma a contratar empreiteiros diferentes mais aptos para levar a cabo uma ou várias partes do projecto.

Da análise dos documentos comprovativos que a ora recorrente instruiu a sua proposta, verificamos que o projecto das obras da 2ª Fase do C (Hotel XX) e o projecto das obras da 1ª Fase do C (Hotel C), qualificados como dois projectos pela recorrente, foram divididos numa grande pluralidade das obras, a que correspondem contratos diferentes, individualizados e autónomos sob ponto de vista do tipo de obra, dos preços, do prazo para a execução.

O projecto das obras da 2ª Fase do C (Hotel XX), indicado pelo concorrente A, ora recorrente, como a 2ª empreitada na lista contem 11 contratos diferentes, ao passo que o projecto das obras da 1ª Fase do C (Hotel C), indicado como 3ª empreitada da lista contem 13 contratos diferentes.

In casu, nada consta dos autos aponta para a existência de um grande empreiteiro incumbido de levar a cabo a totalidade de cada um desses dois projectos das Fases I e II do empreendimento C,

nem demonstrada a existência de uma relação da subempreitada entre estes contratos individuais.

Assim, na falta de elementos capazes de sustentar a tese da natureza una da empreitada (cada um dos projectos), as obras tituladas numa grande pluralidade de contratos individuais, para nós, não podem deixar de ser consideradas como obras autónomas e individualizadas, para efeito da aplicação do critério da avaliação definido no programa de concurso.

Pois estamos convictos de que o critério de *a um contrato individual corresponder uma obra* deve ser tido por critério que assegura melhor a certeza e a segurança jurídica.

A entender de outra maneira, ficaríamos sem critério para considerar o que se deve entender por uma empreitada, ou uma obra, para o efeito da avaliação.

Finalmente, tal como argumentou em relação à empreitada da Ilha Verde, a recorrente também defende que tendo os dois projectos do C sido avaliados em vários outros concursos públicos, deveriam ter sido igualmente avaliados aqui no presente concurso.

Igualmente por razões idênticas às que ficaram ditas em relação à empreitada da Ilha Verde, este argumento não pode proceder.

Pelo que, em vez de indicar cinco obras individuais conforme o exigido no ponto 13.1.h) do programa de concurso, a recorrente indicou, para além das três obras individuais, dois conjuntos de obras, todas individualizáveis.

Inobservado o estatuído no ponto 13.1.h) do programa de concurso onde se exige a indicação de cinco obras singulares, os dois conjuntos de obras não podem ser ficcionados como se

fossem duas obras singulares.

Portanto, não é de censurar a não avaliação desses dois conjuntos das obras.

Em conclusão:

1. Tal como sucede com qualquer das línguas, muitas palavras podem ser polissémicas, cujo significado pode variar consoante o contexto, a matéria, o ramo de ciência e o sector de actividades em que é utilizada e a função a que visa a expressão em que é inserida.
2. Se o programa de concurso exige aos concorrentes a indicação de um certo número das empreitadas já anteriormente realizadas para o efeito da avaliação da sua experiência e a qualidade das obras por eles executadas anteriormente, e na falta da fixação de um critério expresso sobre o que se deve entender por uma unidade de obra, o critério de *a um contrato individual corresponder uma obra* deve ser tido por critério que assegura melhor a certeza e a segurança jurídica.

Tudo visto, resta decidir.

III

Nos termos e fundamentos acima expostos na apreciação da primeira questão, acordam em conferência julgar improcedente o recurso.

Custas pela recorrente, com taxa de justiça fixada em 16UC.

Registe e notifique.

RAEM, 11JUL2019

Lai Kin Hong

Fong Man Chong

Ho Wai Neng

Joaquim Teixeira de Sousa

(Fui presente)