

Processo n.º 887/2021

(Autos de recurso contencioso)

Relator: Fong Man Chong

Data : 02 de Junho de 2022

Assuntos:

- Notificação da decisão administrativa incompleta e consequência

SUMÁRIO:

I - Perante o fixado pela alínea 3.4 do programa do concurso em causa, com o seguinte teor: («classificação relativa ao registo da segurança e saúde ocupacional»), e, pelo ponto n.º 22 («tabela de critérios de pontuação e sua ponderação»), as Recorrentes entendem que o respectivo júri violou tais normas, ao proceder à pontuação relativa àquela alínea visto que se considerou o período de tempo situado entre 24 de Julho de 2018 e 23 de Julho de 2021, quando, de acordo com o estabelecido no Programa do Concurso, o período a considerar deveria ter sido o situado entre 29 de Julho de 2018 e 29 de Julho de 2021, É um argumento falacioso, já que o que dessas normas resulta é que em ordem a proceder-se à pontuação atinente à matéria em causa são recolhidos os três registos mais recentes de cada candidato compreendidos no período de 3 anos que precedeu o dia da abertura do concurso. Ora, o registo mais recente

nos últimos 3 anos a contar retrospectivamente do dia da abertura do concurso é de 23 de Julho de 2021 e daí que se justifique ter sido essa a data considerada pela Administração e não a de 29 de Julho de 2021, pois, tal não afectou o mérito da decisão classificativa.

II – Quando o acto recorrido, despacho da Entidade Recorrida, foi levado ao conhecimento do seu destinatário, não constava do texto integral do despacho do Chefe do Executivo (de 7/09/2021), nem especificava qual o tribunal competente para a apreciação do recurso contencioso daquele acto, não padece de um vício invalidante gerador de anulabilidade do acto em causa, pois a inobservância desse dever tem apenas o efeito de permite ao particular requerer à entidade que praticou o acto as indicações em falta com a consequente suspensão do prazo para interposição do recurso, cuja contagem já se haja iniciado, nos termos que decorrem do disposto no artigo 27.º, n.º 2 do CPAC, por isso que não está em causa a falta de um dos chamados elementos essenciais da notificação.

O Relator,

Fong Man Chong

Processo n.º 887/2021

(Autos de recurso contencioso)

Data : 02 de Junho de 2022

Recorrentes : **Consórcio formado pelas A, B e C (A-B-C 聯營體)**

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

Contra-interessada : **D**

*

ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA RAEM:

I – RELATÓRIO

Consórcio formado pelas A, B e C (A-B-C 聯營體), Recorrentes, devidamente identificado nos autos, discordando do despacho do Senhor **Chefe do Executivo da RAEM**, datado de 07/09/2021, que adjudicou à **D**, a empreitada de construção de habitação pública na Avenida de Venceslau de Moraes (obra de superestrutura), veio, em 25/10/2021, interpor o presente recurso contencioso para este TSI, com os fundamentos constantes de fls. 2 a 9, tendo formulado as seguintes conclusões:

A. 除應有的尊重外，涉案評標結果的書面通知(發函編號為 7991/GDI/OFI/2021)欠缺法定的相關內容。

B. 上指通知中並沒有載明行政長官於 2021 年 09 月 07 日之批示的全文內容。

C. 而且在該通知當中從未明確及確切地指出哪一級法院具有權限審查涉案的行政

行為。

D. 故上述書面通知欠缺《行政程序法典》第 70 條 a)項及 c)項的法定內容。

E. 根據《行政程序法典》第 124 條，上述書面通知應屬可撤銷。

F. 如此，被訴行政行為應同樣沾有可撤銷之瑕疵。

G. 除應有的尊重外，眾上訴人認為行政當局所搜查的評分資料與招標方案中所要求的評分資料存在不同。

H. 根據「職安健狀況記錄評分」之評審準則，行政當局應搜尋的資料為於勞工事務局提供之《承造商的建築工程職安健評分查詢系統》內競投者最接近開標日前三年內最近的資料。

I. 涉案工程的開標日為 2021 年 07 月 29 日。

J. 因此根據上指評審準則，行政當局應於《承造商的建築工程職安健評分查詢系統》內搜尋各競投者於 2021 年 07 月 29 日前三年內最近的資料。

K. 所以，行政當局的搜尋範圍應為 2018 年 07 月 29 日至 2021 年 07 月 29 日。

L. 而非為評審報告第 47 頁所述的於「2018 年 07 月 24 日至 2021 年 07 月 23 日期間」。

M. 那麼，被訴行政行為顯然違反了第 74/99/M 號法令第 94 條第 1 及 2 款之規定。

N. 如此，根據《行政程序法典》第 124 條之規定，被訴行為應最終予以被撤銷。

O. 眾司法上訴人並不認同評標委員會針對 C 就職安健狀況記錄方面所作之評分。

P. 根據「慕拉士大馬路公共房屋建造工程 - 上蓋工程」投標案卷招標方案第 22 點「評分標準和比重一攬表」第 3.4 項「職安健狀況記錄評分」第 3 點之評審準則，「如競投者最接近開標日前三年內只有一項資料，則選取一項，為 100 得 10 分，少於 100 按比例得分」。

Q. 亦即在 2018 年 07 月 29 日至 2021 年 07 月 29 日期間是否存有相關工程的資料。

R. 根據勞工事務局提供之《承造商的建築工程職安健評分查詢系統》的資料，實際上，於 2018 年 07 月份時，以司法上訴人 C 為 C 為承造商的紀錄有一份 - 財政局大樓正面及背面外牆維修及保養工程。

S. 事實上，該工程的存續期間至少是由 2018 年 07 月 07 日至 2018 年 12 月 17

日(臨時接收日)為止。

T. 如此,眾司法上訴人認為行政當局就職安健狀況記錄評分方面應考慮司法上訴人 C 以承造商身份所承辦的財政局大樓正面及背面外牆維修及保養工程。

U. 然而,行政當局並沒有為之。

V. 如此,行政當局的行為明顯是違反了依職權的調查原則,以及第 74/99/M 號法令第 94 條第 1 及 2 款之規定。

W. 如此,根據《行政程序法典》第 124 條之規定,被訴行為應最終予以被撤銷。

*

Citada a Entidade Recorrida, o **Senhor Chefe do Executivo da RAEM** veio a contestar o recurso com os fundamentos constantes de fls. 248 a 253, tendo formulado as seguintes conclusões:

1. 司法上訴人為要求撤銷被上訴行為,在起訴狀中第 11 點至第 46 點提出被上訴行為存有的三項瑕疵,我們均不認同,故提出反駁;

2. 被上訴實體已嚴格遵守現行法律,尤其是十一月八日第 74/99/M 號法令的規定,並在整個程序中遵守《行政程序法典》所規定的合法性原則、謀求公共利益原則、平等原則、適度原則、公正原則及無私原則;

3. 關於被訴行為存在評價結果通知的瑕疵方面,公共工程承攬所通用的是第 74/99/M 號法令所規定的制度,法令第 99 條第 3 款規定:「A adjudicação é também comunicada aos restantes concorrentes no prazo de 15 dias após a prestação da caução definitiva.」;

4. 立法者在第 74/99/M 號法令第 99 條第 3 款所使用的表述為“comunicada”,與“notificação”的表述並不相同;

5. 本個案中,我們認為這是單純的通知,第 74/99/M 號法令第 99 條第 3 款沒有規定有關判給通知應附同所有作為判給依據的資料;

6. 由於公共工程承攬合同之法律制度屬特別法律制度,因此向司法上訴人作出的承攬工程判給通知並不存在任何違法行為;

7. 基於《行政訴訟法典》第 26 條第 1 款的規定:「行政行為尚未開始產生效力時,

不開始計算提起司法上訴之期間」，以及《行政訴訟法典》第 27 條第 2 款規定：「如通知時遺漏指出《行政程序法典》第 70 條所指之內容，又或公布時未載有該法典第 113 條及第 120 條第 4 款所列之事項，利害關係人得於 10 日內向作出行為之實體申請就所欠缺之內容或事項作出通知，又或發出載有該等內容或事項之證明或經認證之影印本；在此情況下，自提出申請之日至作出上述通知或發出有關證明或經認證之影印本之日止，已開始計算之提起司法上訴之期間中止進行。」通知的缺失並不導致被訴行為的無效或可撤銷，僅導致被通知的行為不生效力而已；

8. 司法上訴人已透過向建設發展辦公室提出申請，分別於 2021 年 10 月 8 日及 2021 年 10 月 25 日獲發「慕拉士大馬路公共房屋建造工程-上蓋工程」的評標報告書及第 952/GDI/2021 號的判給建議書之證明書；

9. 司法上訴人亦已於 2021 年 10 月 22 日到建設發展辦公室查閱「慕拉士大馬路公共房屋建造工程-上蓋工程」之案卷，已保障其資訊權。

10. 透過司法上訴人已向中級法院提起本司法上訴之事實可得知，司法上訴人清楚知悉有權限審查被上訴行為之法院；

11. 為提出司法上訴的效力，司法上訴人掌握被上訴行為的必要資料，本個案中並不存在判給行為可撤銷或無效的問題。

12. 司法上訴人聲稱被上訴行為通知的瑕疵並不存在，因此司法上訴應裁定此理由不成立；

13. **關於違反涉案工程的招標方案方面**，司法上訴人認為招標方案第 22 點第 3.4 項的「職安健狀況記錄評分」應考慮勞工事務局《承造商的建築工程職安健評分查詢系統》就公開開標日 2021 年 7 月 29 日前三年內，即 2018 年 7 月 29 日至 2021 年 7 月 29 日期間的職安健資料；

14. 招標方案第 22 點第 3.4 項明確規定：「選取競投者最接近開標日前三年內最近三項資料」，即從《承造商的建築工程職安健評分查詢系統》所選取的資料為最接近開標日前三年內，而非開標日前三年內，因此，評標準則並無規定「承造商職安健評分」的資料應截至開標日當日；

15. 此承攬工程的公開開標日為 2021 年 7 月 29 日，於上述系統內，最接近開標日前三年的資料為由勞工事務局於 2021 年 7 月 28 日所發佈的截至 2021 年 7 月 23 日的資料，故

按系統提供的資料選取了各競投者於 2018 年 7 月 24 日至 2021 年 7 月 23 日期間取得的職安健評分資料；

16. 然而，倘考慮截至公開開標日當日的職安健評分資料，即選取緊接的一期由勞工事務局於 2021 年 8 月 4 日所發佈的截至 2021 年 7 月 30 日的資料，則會出現違反評標準則的情況；

17. 由於 2021 年 7 月 30 日為開標日後，因此，並不符合評標準則所述最接近開標日前三年的資料；

18. 司法上訴人所主張的搜尋期間 2018 年 7 月 29 日至 2021 年 7 月 29 日，按上文所述，並不符合招標方案第 22 點第 3.4 項所述：「根據勞工事務局提供之《承造商的建築工程職安健評分查詢系統》的資料為準」的規定；

19. 在本案中，行政當局所選取的資料並非錯誤，且所搜尋的資料與招標方案的規定亦不存在差異；

20. 標書的評審過程完全按照招標方案規定的按勞工事務局系統提供的資料進行選取；

21. 評標委員會評審標書時已嚴格遵照所訂定的評審準則，在本案中，僅是司法上訴人本身錯誤理解評分標準表 3.4 項的評審準則而認為被訴行為出現違法行為，如前所述，評標準則已明確規定所選取的資料為最接近開標日前三年內，而非至開標日；

22. 綜上所述，按照招標方案所訂定的評審準則，不存在違反工程招標方案及第 74/99/M 號法令第 94 條的情況，被上訴行為並沒有沾有違反招標方案的瑕疵，故司法上訴理由應被裁定不成立；

23. **關於指稱違反調查原則**，是次標書評審是根據勞工事務局系統提供的資料進行，該等資料並未載有任何關於「C」在最接近開標日(2021 年 7 月 23 日)前三年內的職安健評分記錄；

24. 「C」的得分必然是評審標書時所根據招標方案評分標準表第 3.4 項第 4 點的規定，得 3 分；

25. 正如司法上訴人所述，「C」唯一的職安健資料記錄在 2018 年 7 月 7 日，換言之，已超出該承攬工程招標方案規定的最接近開標日前三年的期間；

26. 司法上訴人完全明白「C」2018年7月7日的職安健評分超出了招標方案所訂定的期間，儘管如此，仍以不存在的違反調查原則的虛假違法為由，企圖將“工程續存期”的概念引入已預先訂定的評審準則，這完全不能接受，亦不符合在承攬工程招標中預先訂定的評審標準；

27. 綜上所述，我們認為被上訴行為沒有違反依職權的調查原則，亦沒有違反司法上訴人爭論的評審準則，因此，應裁定本司法上訴理由完全不成立。

*

Citada a Contra-interessada, **D** (D 有限公司) veio contestar o recurso com os fundamentos constantes de fls. 262 a 267, tendo formulado as seguintes conclusões:

1. 本司法上訴之標的為請求撤銷行政長官於2021年9月7日就2021年8月27日第952/GDI/2021號建議書作出的，將「慕拉士大馬路公共房屋建造工程-上蓋工程」判給予對立利害關係人的判給行為。

2. 司法上訴人不認同上述決定，指出被上訴行為存有以下瑕疵：1)評標結果通知的瑕疵；2)違反涉案工程的招標方案；及3)違反調查原則。

3. 根據行政長官於2021年6月16日就2021年6月8日第655/GDI/2021號建議書所作的批示，批准開展「慕拉士大馬路公共房屋建造工程-上蓋工程」(下稱“承攬工程”)的公開招標。

4. 根據承攬工程招標方案第21點的判給標準：「本工程將判予總得分最高的競投者，倘出現最高總得分相同的標書時，本工程將判予造價較低的競投者。」

5. 進行評標後，第1號競投者(司法上訴人)和第4號競投者(對立利害關係人)的分數最高且得分相同，均獲得96.51分。

6. 根據承攬工程招標方案第21點的判給標準，行政長官於2021年9月7日就第952/GDI/2021號建議書作出批示，承攬工程以總金額MOP1,250,600,000.00，總施工期為724天判予造價較低的第4號競投者，即對立利害關係人，並將上述判給結果經2021年9月21日第7991/GDI/OFI/2021號公函通知司法上訴人及其他競投者。

7. 司法上訴人認為被上訴行為的評標結果的書面通知中沒有載明行政長官於2021年9月7日之批示的全文內容，而且書面通知僅提到可於30日期間內向有權限法院提起司法上

訴，但未明確指出哪一級法院具有權限審查被上訴行為，因此，被訴行為的通知沒有遵守《行政程序法典》第 70 條 a)項及 c)之規定，沾有可撤銷之瑕疵，從而使被訴行為同樣沾有可撤銷之瑕疵。

8. 對立利害關係人不能認同上述的觀點。首先，對立利害關係人認為第 7991/GDI/OFI/2021 號公函已清楚載明行政長官之決定內容，並無缺失之處。

9. 其次，對立利害關係人認為，立法者對於《行政程序法典》第 70 條第 c 項與第 d 項分開列出，是希望將行政申訴與司法上訴兩者區分開來。

10. 倘若是可針對行政行為提起行政申訴(包括聲明異議及行政上訴)的情況，則必須按照《行政程序法典》第 70 條第 c 項的規定，在通知內指明有權限審查對該行為提出之申訴之(行政)機關，以及提出申訴之期間；倘若是可針對行政行為提起司法上訴的情況，則必須按照《行政程序法典》第 70 條第 d 項的規定，在通知內指出可否對該行為提起司法上訴，**但母須在通知內指出有權限審理的法院。**

11. 此外，對立利害關係人認為司法上訴人是混淆了「行政行為」與「行政行為的通知」這兩個完全不同的概念。

12. 行政行為的通知存在瑕疵，並不會使行政行為沾有瑕疵，而僅賦予司法上訴人《行政訴訟法典》第 27 條規定的中止計算司法上訴期間及要求提供資訊的權利。

13. 所以司法上訴人聲稱被訴行為的通知沒有遵守《行政程序法典》第 70 條第 a 項及 c 項的規定，從而沾有可撤銷瑕疵的上訴理由明顯不能成立。

14. 司法上訴人認為行政當局未有根據承攬工程招標方案第 22 點「評分標準和比重一覽表」第 3.4 項「職安健狀況記錄評分」的規定進行評標，認為行政當局所搜索的評分資料與招標方案中所要求的評分資料存在不同。

15. 然而，按照招標方案第 22 點第 3.4 項規定的準則內容，所選取的是「競投者最接近開標日前三年內的資料」，而非「競投者開標日前三年內的資料」。

16. 上述準則之內容的訂定是與勞工事務局提供之《承造商的建築工程職安健評分查詢系統》內每一期更新的資料有關，被訴實體在 2021 年 7 月 29 日的公開開標日在該系統所能選取的最接近開標日前三年的資料為勞工事務局於 2021 年 7 月 28 日所發佈的截至 2021 年 7 月 23 日的資料。

17. 倘被訴實體考慮的是下一期職安健評分查詢系統的資料，即選取緊接的一期由勞工事務局於 2021 年 8 月 4 日發佈的截至 2021 年 7 月 30 日的資料，則會出現違反評標準則的情況，因為已超越公開開標日的 2021 年 7 月 29 日。

18. 更何況，即使所選取的職安健資料日期司法上訴人所認為的 2018 年 7 月 29 日至 2021 年 7 月 29 日，按照司法上訴人所提交的資料，亦沒有顯示出會對於司法上訴人的評分有任何正面影響，從而會產生不同的評標結果。

19. 綜上，按照招標方案所訂定的評審準則，不存在違反工程招標方案及第 74/99/M 號法令第 94 條的情況，被訴行為並沒有沾有違反招標方案的瑕疵，故司法上訴人的理由應被裁定不成立。

20. 對立利害關係人亦不認同司法上訴人所指的被訴實體存在違反調查原則的情況。

21. 正如被訴實體在答辯狀第 35 點至第 39 點所述，被訴實體是嚴格按照勞工事務局提供之《承造商的建築工程職安健評分查詢系統》查閱最接近開標日前三年期間的職安健資料作為評標理據，由於司法上訴人「C」在最接近開標日前三年期間並沒有在該系統上顯示存在相關的職安健資料，因此其評分只能是 3 分，而不能將超越該三年期間的 2018 年 7 月 7 日的職安健資料納入評標考量。

22. 此外，本案的承攬工程批給程序屬於一項具有授益性質的行政程序，在授益性程序中，私人負有完全的舉證責任，行政當局沒有為程序當事人舉證的義務，因此排除了調查原則在本案的適用。

23. 因此，被訴行為並沒有違反依職權的調查原則，亦沒有違反司法上訴人所爭論的評審準則，因此，應裁定司法上訴人的理由不成立。

* * *

O Digno. Magistrado do Ministério Público junto do TSI emitiu o douto parecer de fls. 356 a 358, pugnando pelo improvimento do recurso.

* * *

Foram colhidos os vistos legais.

Cumpre analisar e decidir.

* * *

II – PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

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

O processo é o próprio e não há nulidades.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciária e são dotadas de legitimidade “*ad causam*”.

Não há exceções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

* * *

III – FACTOS

São os seguintes elementos, extraídos do processo principal e do processo administrativo com interesse para a decisão da causa:

1. 透過行政長官於 2021 年 06 月 16 日就建設發展辦公室於 2021 年 06 月 08 日第 655/GDI/2021 號建議書所作之批示，批准「慕拉士大馬路公共房屋建造工程 - 上蓋工程」進行公開招標。(主案卷宗附件三)

2. 於 2021 年 7 月 7 日，建設發展辦公室發出有關涉案工程作承攬公開招標的公告。

3. 眾上訴人為上指工程的競投者，有關序號為 1，名稱為「A – B – C 聯營體」。

4. 於 2021 年 07 月 29 日，涉案工程公開開標。

5. 於 2021 年 9 月 23 日，眾司法上訴人從建設發展辦公室的網頁得知評標結果。

6. 於 2021 年 9 月 24 日，眾司法上訴人簽收涉案評標結果的書面通知。

7. 就涉案工程的投標，眾上訴人所提交之標書的最終總得分為 96.51。(主案卷宗附件四)

8. 中標者 D 有限公司所提交之標書的最終總得分亦為 96.51。

9. 因為眾上訴人標書中的價金(澳門幣 1,263,389,207.98 元)高於 D 有限公司所提出的價金(澳門幣 1,250,600,000.00 元)，因此後者中標。

*

- Findos os trabalhos do respectivo concurso em causa, foram elaborados as seguintes propostas e proferidos os seguintes despachos:

事由：工程編號：26/2021 - 「慕拉士大馬路公共房屋建造工程 - 上蓋工程」

通知 貴公司，根據行政長官於二零二一年九月七日之批示，批准把題述工程判予 4 號競投者 **D 有限公司**，金額為 MOP\$1,250,600,000.00 及總施工期為 724 工作天(當中節點 1 施工期為 427 工作天)。

另通知 貴公司，就有關判給的批示可於 15 日期間內向行政長官提出聲明異議，並可於 30 日期間內向有權限法院提起司法上訴。

感謝 貴公司參與是次公開招標。

崙此，順頌

台安!

建設發展辦公室，二零二一年九月二十一日。

主任

XXX

意見：

尊敬的司長 閣下

1. 根據評標委員會提交標書評審報告，現呈請行政長官 閣下考慮：

- 將本工程以總金額 MOP\$1,250,600,000.00，總施工期 724 個工作天，節點 1 施工期為 427 工作天，判予“**D 有限公司**”，並額外向其支付實施安全項目投入計劃費用 MOP\$12,506,000.00；
- 核准載於本建議書第 12 點之財政支持建議。

2. 呈上級考慮.

主任
XXX
27/8/2021

事由：工程編號：26/2021「慕拉士大馬路公共房屋建造工程 - 上蓋工程」- 判給
«Empreitada de Construção de Habitação Pública na Avenida de Venceslau de Moraes-obra
de superestrutura» - Adjudicação

建議書

編號：952/GDI/2021

日期：27/8/2021

1. 根據行政長官 閣下於 2021 年 6 月 16 日就本辦公室於 2021 年 6 月 8 日第 655/GDI/2021 號建議書(附件一)所作出的批示，批准以公開招標方式展開「慕拉士大馬路公共房屋建造工程 - 上蓋工程」的招標程序。

2. 根據運輸工務司司長於 2021 年 6 月 29 日就本辦公室 2021 年 6 月 29 日第 749/GDI/2021 號建議書(附件二)所作出的批示，核准招標案卷、開標及評標委員會的組成。

3. 根據運輸工務司司長於 2021 年 7 月 13 日就本辦公室 2021 年 7 月 13 日第 806/GDI/2021 號建議書(附件三)所作出的批示，批准修改上述招標案卷。

4. 題述工程的公開招標的開標工作於 2021 年 7 月 29 日及 30 日舉行，經評標委員會評審後，隨本建議書呈上「慕拉士大馬路公共房屋建造工程 - 上蓋工程」標書評審報告(附件四)予行政長官 閣下審核。

5. 根據行政長官 閣下第 79/CE/2021 號批示第二款第(二)項，有關之工程預算已經由題述工程之工料測量服務單位“E 澳門有限公司”就設計單位提供的圖則及數量表進行覆核後提供，預計工程金額約為 MOP\$1,434,200,000.00。(見附件一建議書)

6. 分析：

6.1 根據行政長官 閣下第 79/CE/2021 號批示第二款第(四)項，相關配套工作費用如下表所示：

項目	獲判給單位	判給金額(MOP\$)
慕拉士大馬路公共房屋建造工程- 編製工程計劃服務	F 建築師	38,500,000.00

慕拉士大馬路公共房屋建造工程- 編製計劃 - 取消室內設計施工計 劃圖則編制工作	F 建築師	取消 3,850,000.00 支付 3,850,000.00
慕拉士大馬路公共房屋 - 探土	G	5,731,550.00
慕拉士大馬路公共房屋建造工程- 基礎及地庫工程 - 判給	H 有限公司	509,200,000.00
監察服務(基礎及地庫工程)	I 有限公司	16,245,000.00
質控服務(基礎及地庫工程)	J	6,298,120.00
工程變更 1(基礎及地庫工程)	H 有限公司	後加 2,563,268.00 後減 150,253.00
工程變更 2(基礎及地庫工程)	H 有限公司	432,590.00
工程變更 3(基礎及地庫工程)	H 有限公司	5,403,217.96
工程變更 4(基礎及地庫工程)	H 有限公司	1,839,480.00
工程變更 5(基礎及地庫工程)	H 有限公司	後加 1,935,600.00 後減 5,422,500.00
工程變更 6(基礎及地庫工程)	H 有限公司	後加 26,263,716.71 後減 17,619,903.35
工程變更 7(基礎及地庫工程)	H 有限公司	後加 5,345,392.80 後減 2,112,666.00
工程變更 8(基礎及地庫工程)	H 有限公司	215,900.00
供水(基礎及地庫工程)	K 有限公司	616,520.00
土木工程範疇圖則檢查服務	J	498,600.00
機電工程範疇圖則檢查服務	L	1,500,000.00
工料測量服務	E 澳門有限公司	2,617,000.00
監察服務(上蓋工程)		待判給
質控服務(上蓋工程)		待判給
機電設施 - 質控服務(上蓋工程)		待判給

6.2 按照評標委員會的評審結果如下：

序 號	競投者名稱	金額(澳門元)	總施工期 (工作天)	節點 1 施工期 (工作天)	總得 分
--------	-------	---------	---------------	-------------------	---------

1	A-B-C 聯營體	1,263,389,207.98	723	431	96.51
2	XXX	1,240,422,940.12	720	427	96.24
3	XXX	1,248,000,000.00	720	428	95.30
4	D 有限公司	1,250,600,000.00	724	427	96.51
5	XXX	1,440,000,000.00	728	430	84.02
6	H 有限公司	1,237,000,000.00	710	426	95.78
7	XXX	1,187,000,000.00	720	428	95.43
8	XXX	1,308,324,235.72	720	427	94.05
9	XXX	1,348,825,430.00	755	448	82.84
11	XXX	1,292,555,000.00	718	423	96.35
12	XXX	1,272,700,000.00	710	427	92.10
13	XXX	1,143,666,600.00	717	430	85.59

7. 依據標書評審報告，第 1 號競投者-“A-B-C 聯營體”及第 4 號競投者-“D 有限公司”在「慕拉士大馬路公共房屋建造工程-上蓋工程」的公開招標中分數最高，且兩個競投者的得分相同。根據招標方案第 21 點之判給標準所述：“本工程將判予總得分最高的競投者，倘出現最高總得分相同的標書時，本工程將判予造價較低的競投者。”為此，謹建議將「慕拉士大馬路公共房屋建造工程-上蓋工程」判予第 4 號競投者-“D 有限公司”，總金額為 MOP\$1,250,600,000.00，總施工期為 724 工作天，節點 1 工期為 427 工作天。

8. 安全項目投入計劃：

題述工程投標案卷加入了「安全項目投入計劃」，該計劃費用設定為工程判給金額的 1%，即題述工程「安全項目投入計劃」支付費用為 MOP\$12,506,000.00。

9. 費用支付之劃分：

由於有關工程及安全項目投入計劃費用支付將跨越 2021、2022、2023 及 2024 年四個財政年度，因此，建議作如下費用支付之劃分：

9.1 工程費用之劃分

- 2021 年度 - MOP\$0.00 ;
- 2022 年度 - MOP\$400,000,000.00 ;
- 2023 年度 - MOP\$500,000,000.00 ;
- 2024 年度 - MOP\$350,600,000.00。

9.2 安全項目投入計劃費用之劃分

- 2021 年度 - MOP\$0.00 ;
- 2022 年度 - MOP\$5,002,400.00 ;
- 2023 年度 - MOP\$5,002,400.00 ;
- 2024 年度 - MOP\$2,501,200.00。

10. 總結及具體建議：

根據行政長官 閣下第 79/CE/2021 號批示第二款第(九)項，綜合上列所述，謹向行政長官 閣下建議如下：

- 將「慕拉士大馬路公共房屋建造工程 - 上蓋工程」以總金額 MOP\$1,250,600,000.00，總施工期為 724 工作天，節點 1 工期為 427 工作天，判予“D 有限公司”(D)，並額外向其支付實施安全項目投入計劃費用 MOP\$12,506,000.00。

11. 法律依據[根據行政長官 閣下第 79/CE/2021 號批示第二款第(一)項]：

根據經第 5/2021 號法律重新公佈之十二月十五日第 122/84/M 號法令：

- 必須進行公開招標
第七條第一款第 a)項(金額大於 MOP\$15,000,000.00)；
- 必須訂立書面合同
第十二條第一款 a)項(金額大於 MOP\$9,000,000.00)；

12. 財政支持：

12.1. 按照第 15/2017 號法律第三十五條第一款及第二款之規定須作跨年度負擔，整體費用為\$1,263,106,000.00(工程\$1,250,600,000.00+安全項目投入計劃\$12,506,000.00)，相關財政安排如下：

2021 年.....	\$0.00
2022 年.....	\$405,002,400.00
2023 年.....	\$505,002,400.00
2024 年.....	\$353,101,200.00

12.2. 工程-財政支持：

作為財政支持，2022 年度所需款項\$400,000,000.00，建議當 2022 年度預算生效時，所需款項由 PIDDA 2022 中之活動“16.058-慕拉士大馬路公共房屋(HABITAÇÃO PÚBLICA

NA AVENIDA DE VENCESLAU DE MORAIS)”內已新增之活動“上蓋工程(OBRAS DE SUPERSTRUTURA)”承擔。2023 年至 2024 年所需款項則由登錄於該等年度的 PIDDA 之相應撥款承擔。

12.3. 安全項目投入計劃 - 財政支持：

作為財政支持，2022 年度所需款項\$5,002,400.00，建議當 2022 年度預算生效時，所需款項由 PIDDA 2022 中之項目“16.058 -慕拉士大馬路公共房屋(HABITAÇÃO PÚBLICA NA AVENIDA DE VENCESLAU DE MORAIS)”內已新增之活動“上蓋工程-安全項目投入計劃(OBRA DE SUPERESTRUTURA – PLANO DE INCENTIVOS A PROJECTOS DE SEGURANÇA)”承擔。2023 年至 2024 年所需款項則由登錄於該等年度的 PIDDA 之相應撥款承擔。

13. 其他說明：

根據行政長官 閣下第 79/CE/2021 號批示第二款第(二)項、第(三)項、第(五)項、第(六)項、第(七)項及第(八)項，有關之同類型開支及市價比較和營運負擔、最合適方案(專業技術方面)、性質類同項目比較、研究報告與其他地區的比較總結、項目需求分析，及社會認受性評估等一系列前期研究分析工作之內容，不適用於本建議書。

謹呈 上級考慮及批准。

高級技術員

XXX

*

批示：

批准

Autorizo

行政長官

07/09/2021

尊敬的行政長官閣下：

本人同意，謹呈行政長官 閣下考慮。

運輸工務司司長 XXX

À consideração superior com a minha concordância.

O Secretário para os Transportes e Obras Públicas

XXX

27/8/21

* * *

IV – FUNDAMENTOS

A propósito das questões suscitadas pelo Recorrente, o Digno. Magistrado do MP junto deste TSI teceu as seguintes doutes considerações:

“(…)

1.

A, B e C, sociedades comerciais melhor identificadas nos autos, veio interpor recurso contencioso do acto praticado pelo **Chefe do Executivo**, datado de 7 de Setembro de 2021 que adjudicou à **D** do contrato de empreitada de construção de habitação pública na Avenida de Venceslau de Moraes (obra de superestrutura), pedindo a respectiva anulação.

A Entidade Recorrida apresentou contestação, pugnando pela improcedência do recurso por considerar que o acto administrativo recorrido não enferma de nenhum dos vícios que lhe foram assacados pelas Recorrentes.

Também a Contra-interessada, **D**, apresentou contestação na qual concluiu no sentido da improcedência do recurso contencioso.

2.

(i)

Começam as Recorrentes por imputar ao acto recorrida aquilo que designam como o vício na respectiva notificação.

No seu entender, o acto recorrido seria anulável em virtude de da dita notificação não constar o texto integral do despacho do Chefe do Executivo de 7 de Setembro de 2021 nem especificar qual o tribunal competente para a apreciação do recurso contencioso daquele acto.

É evidente, parece-nos, a insubsistência desta alegação. Por duas razões.

Não se discute que da alínea a) do artigo 70.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA) resulta que da notificação deve constar o texto integral do acto administrativo (contrariamente, é manifesto que a falta da lei não resulta que da notificação deva constar o tribunal competente para conhecer do recurso contencioso que o interessado entenda dirigir contra o acto administrativo). Todavia, a inobservância desse dever tem apenas o efeito de permite ao particular requerer à entidade que praticou o acto as indicações em falta com a conseqüente suspensão do prazo para interposição do recurso cuja contagem já se haja iniciado, nos termos que decorrem do disposto no artigo 27.º, n.º 2 do CPAC, por isso que não está em causa a falta de um dos chamados elementos essenciais da notificação (cfr. sobre a diferenciação entre elementos essenciais e não essenciais da notificação, VIRIATO LIMA – ÁLVARO DANTAS, *Código de Processo Administrativo Contencioso Anotado*, RAEM, CFJJ, 2015, p. 87).

A segunda e mais decisiva razão prende-se com a natureza do próprio acto de notificação.

Creemos ser pacífico que a notificação, independente da discussão doutrinária sobre a mesma é condição de oponibilidade dos efeitos desfavoráveis do acto ou condição geral da respectiva eficácia (sobre a questão, cfr., por exemplo, JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, *Lições de Direito Administrativo*, 5.ª edição, Coimbra, 2018, p. 181), é um acto exterior ao acto administrativo, posterior a este e por isso, os vícios que eventualmente afectem a notificação, podendo projectar-se na eficácia do acto notificado, são, seguramente, insusceptíveis de afectar a sua validade.

Parece-nos, pois, que deve improceder o primeiro dos fundamentos do presente recurso.

(ii)

O segundo vício que as Recorrentes consideram afectar o acto recorrido é o da violação do programa do concurso, mais concretamente, a alínea 3.4 («classificação relativa ao registo da segurança e saúde ocupacional») do respectivo ponto n.º 22 («tabela de critérios

de pontuação e sua ponderação»). Segundo dizem, para proceder à pontuação relativa àquela alínea a Administração considerou o período de tempo situado entre 24 de Julho de 2018 e 23 de Julho de 2021, quando, de acordo com o estabelecido no Programa do Concurso, o período a considerar deveria ter sido o situado entre 29 de Julho de 2018 e 29 de Julho de 2021.

Também neste ponto, modestamente entendemos que a pretensão das Recorrentes é destituída de mérito. Por dois motivos.

Em primeiro lugar, porque a Administração fez uma interpretação da alínea 3.4 do ponto n.º 22 do Programa do Concurso que, *grosso modo*, nos parece correcta. Na verdade, o que dessa norma regulamentar resulta é que em ordem a proceder-se à pontuação atinente à matéria em causa são recolhidos os três registos mais recentes de cada candidato compreendidos no período de 3 anos que precedeu o dia da abertura do concurso. Ora, o registo mais recente nos últimos 3 anos a contar retrospectivamente do dia da abertura do concurso é de 23 de Julho de 2021 e daí que se justifique ter sido essa a data considerada pela Administração e não a de 29 de Julho de 2021 (em todo o caso, parece-nos que a data inicial a considerar deveria ter sido a de 29 de Julho e não a de 24 de Julho de 2018)

Em segundo lugar, porque, ainda que se considere errada a interpretação feita pela Administração, nem por isso este fundamento impugnatório poderia ser acolhido, uma vez que, como é manifesto, sempre se trataria de uma ilegalidade que de nenhuma forma se repercutiu na concreta pontuação atribuída aos concorrentes, pelo que, numa lógica de aproveitamento do acto, sempre seria de ser desconsiderada a eventual relevância invalidante que de tal ilegalidade pudesse resultar. Ao contrário do que sustentam as Recorrentes (cfr. artigo 31.º da petição inicial) o alegado erro relativo ao período de recolha dos dados cometido pela Administração em nada afectou os valores obtidos pelos candidatos.

Justifica-se, deste modo, em nosso modesto entender, que também o segundo fundamento do presente recurso deva ser desatendido.

(iii)

Em terceiro e último lugar, as Recorrentes trazem à colação uma alegada violação do princípio do inquisitório por entenderem que a Administração desconsiderou indevidamente que a Recorrente C, Limitada, executou uma empreitada de reparação e manutenção das fachadas frontal e traseira do edifício da Direcção dos Serviços de Finanças entre 7 de Julho de 2018 e 17 de Dezembro de 2018, existindo, pois, um registo no «sistema de consulta de classificação da segurança e saúde ocupacional dos construtores» da Direcção dos Serviços dos Assuntos Laborais (DSAL) datado de Julho de 2018 (cfr. artigos 40.º a 43.º da petição inicial).

Não nos parece.

Como vimos, de acordo com o critério emergente do Programa do Concurso, apenas relevam os registos existentes no referido sistema de consulta da DSAL no período de 3 anos anterior à data da abertura do concurso, ou seja, anterior a 29 de Julho de 2021, pelo que os registos anteriores a 29 de Julho de 2018 devem considerar-se irrelevantes para o efeito em causa.

Sucedem que o registo referido pelas Recorrentes é datado de 7 de Julho de 2018, anterior, portanto, à referida data de 29 de Julho de 2018. Situa-se, por isso, fora do período de 3 anos a que alude a alínea 3.4 do ponto n.º 22 do Programa do Concurso, pelo que não podia ser relevado pela Administração no momento da atribuição da pontuação referente ao critério em causa.

Daí que não tenha ocorrido qualquer desconsideração, por parte da Administração, de qualquer facto relevante para a correcta decisão procedimental, não se podendo falar, assim, da existência de qualquer violação do princípio do inquisitório.

3.

O presente recurso contencioso deve, face ao exposto, ser julgado improcedente.

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

*

Quid Juris?

Concordamos com a douta argumentação acima transcrita, da autoria do Digno. Magistrado do MP junto deste TSI, à qual integralmente aderimos sem reservas, sufragando a solução nela adoptada, entendemos que o despacho recorrido não enferma dos vícios imputados e como tal é de julgar improcedente o recurso contencioso, mantendo-se a decisão recorrida.

*

Síntese conclusiva:

I - Perante o fixado pela alínea 3.4 do programa do concurso em causa, com o seguinte teor: («classificação relativa ao registo da segurança e saúde ocupacional»), e pelo ponto n.º 22 («tabela de critérios de pontuação e sua ponderação»), as Recorrentes entendem que o respectivo júri violou tais normas, ao proceder à pontuação relativa àquela alínea visto que se considerou o período de tempo situado entre 24 de Julho de 2018 e 23 de Julho de 2021, quando, de acordo com o estabelecido no Programa do Concurso, o período a considerar deveria ter sido o situado entre 29 de Julho de 2018 e 29 de Julho de 2021, É um argumento falacioso, já que o que dessas normas resulta é que em ordem a proceder-se à pontuação atinente à matéria em causa são recolhidos os três registos mais recentes de cada candidato compreendidos no período de 3 anos que precedeu o dia da abertura do concurso. Ora, o registo mais recente nos últimos 3 anos a contar retrospectivamente do dia da abertura do concurso é de 23 de Julho de 2021 e daí que se justifique ter sido essa a data considerada pela Administração e não a de 29 de Julho de 2021, pois, tal não afectou o

mérito da decisão classificativa.

II – Quando o acto recorrido, despacho da Entidade Recorrida, foi levado ao conhecimento do seu destinatário, não constava do texto integral do despacho do Chefe do Executivo (de 7/09/2021), nem especificava qual o tribunal competente para a apreciação do recurso contencioso daquele acto, não padece de um vício invalidante gerador de anulabilidade do acto em causa, pois a inobservância desse dever tem apenas o efeito de permite ao particular requerer à entidade que praticou o acto as indicações em falta com a consequente suspensão do prazo para interposição do recurso, cuja contagem já se haja iniciado, nos termos que decorrem do disposto no artigo 27.º, n.º 2 do CPAC, por isso que não está em causa a falta de um dos chamados elementos essenciais da notificação.

*

Tudo visto, resta decidir.

* * *

V - DECISÃO

Em face de todo o que fica exposto e justificado, os juízes do TSI acordam em **julgar improcedente o recurso**, mantendo-se a decisão recorrida.

*

Custas pelo Recorrente (consórcio) que se fixam em 6 UCs (para cada uma das companhias que integram o consórcio).

*

Notifique e Registe.

*

RAEM, 02 de Junho de 2022.

Fong Man Chong

Ho Wai Neng

Tong Hio Fong

Mai Man Ieng