

澳門特別行政區
中級法院合議庭裁判

卷宗編號：782/2024

(行政、稅務及海關方面的司法裁判上訴卷宗)

裁判日期：2025年6月5日

上訴人：交通事務局局長

被上訴人：XX的士管理有限公司

一、 案件概述

司法上訴人XX的士管理有限公司(本上訴中的“被上訴人”)針對被上訴實體交通事務局局長(本上訴中的“上訴人”)於2024年1月5日駁回其必要訴願的決定向行政法院提起司法上訴。

檢察院駐行政法院辦事處主任檢察官提交了載於卷宗第98頁至101背頁的意見書，建議裁定司法上訴人的訴訟理由不成立，維持被訴行為。

最終，行政法院法官裁定司法上訴人的訴訟理由成立，繼而撤銷被訴行為。

*

被上訴實體不服上指裁判並提出上訴。為此，其適時提交上訴理由陳述，當中載有以下結論：

I. 關於第一部分：被上訴判決錯誤認定上訴實體的決定違反公開競投程序規則下依職權決定不接納被上訴人的標書，尤其違反第34/2023號行政法規第12條第3款(4)項及第7款、第13條第6款的規定

一、上訴實體對於尊敬的原審法院在被上訴判決當中所持之見解及結論給予充分尊重，但上訴實體並不認同當中所持之理由，尤其不認同被上訴判決當中指開標委員會所作出的審查決定沾有違反公開競投程序規則等瑕疵，同時認為被上訴判決沾有如下瑕疵：

- 1) 法律適用錯誤—學說及司法見解的適用錯誤；
- 2) 法律適用錯誤—錯誤理解第34/2023號行政法規第12條第7款及第13條第6款的規定；及
- 3) 事實前提認定錯誤—錯誤認定開標委員會是“自發”或依職權作出廢止行為。

1) 法律適用錯誤瑕疵—學說及司法見解的適用錯誤，因為被上訴判決錯誤引用學說及其他公開競投程序規則明顯違反適用法律規定：

二、須強調，是次公開競投公告第5條及競投方案第1.2款(見行政卷宗第9頁背頁及第12頁)已明確指出是次競投的標的是根據第3/2019號法律《輕型出租汽車客運法律制度》以及第34/2023號行政法規《輕型出租汽車客運准照的公開競投程序》的規定，而非其他法律法規之規定。

三、第34/2023號行政法規是專有法規，是一個特別的法律法規，專門針對《輕型出租汽車客運准照的公開競投程序》所作出之程序，與其他判給程序不同，亦與葡國或澳門的其他法律規定並不相同。

四、而且，第34/2023號行政法規的整個法規中從來沒有指出其補充適用其他法律法規之規定，尤其沒有補充適用7月6日第63/85/M號法令或11月8日第74/99/M號法令等規定。第34/2023號行政法規的上位法是第3/2019號法律《輕型出租汽車客運法律制度》，亦非其他法律法規，尤其並非7月6日第63/85/M號法令或11月8日第74/99/M號法令。

五、因此，對於原審法院在被上訴判決中所引述的學說（實際該等學說是建基於第34/2023號行政法規生效前所適用的公開開標程序規則—7月6日第63/85/M號法令或11月8日第74/99/M號法令而認定的理論），我們並沒有質疑有關學說的重要性，但在應有的尊重下，我們認為原審法院援引有關的學說和司法見解的理論以支持違反適用法律並以此為由宣告撤銷被上訴行為是錯誤的。

六、再者，因為是法律規定有關競投程序，而不是學說甚至司法見解，而眾所周知，

就本案而言，第34/2023號行政法規僅於2023年才生效，但有關學說卻並非在該專有法規生效後的產物。

- 七、事實上，第34/2023號行政法規中，所規定的競投程序並沒有階段性質，而是著重讓利害關係人（投標者）可在開標過程中隨時就所作的決議提出聲明異議，當中強調投標者可作聲明異議的權利，維護開標程序的公平性，上訴實體將於如下作闡述。
- 八、被上訴判決可以基於各種原因對有關學說進行研究，但其並不能作為對（不適用該學說的）規定作不同解釋的基礎，也不對該等規定產生任何約束力，況且學說及司法見解的法律位階亦不高於生效的法律規定。
- 九、另外，原審法院在被上訴判決中就被上訴行為有否違反時限原則方面，援引了終審法院第35/2012號合議庭裁判以對應佐證，但除了必要的尊重外，上訴實體亦不認同原審法院的見解，因為終審法院第35/2012號合議庭裁判所針對的情況與被上訴行為的情況有本質上的區別。
- 十、首先，正如上述，本案所適用的是第34/2023號行政法規，而非上述終審法院裁判所適用的第63/85/M號法令，故原審法院是錯誤引用有關的司法見解一於第34/2023號行政法規生效前已生效的其他制度所形成的學說/原則。
- 十一、上述案件中的上訴人是因未於有關的開標階段就開標委員會所作出的決定提出聲明異議，所以終審法院才會認定上訴人其後不能以獲判給投標者的標書中存有瑕疵為由針對判給行為提起司法申訴，因為是違反時限原則。
- 十二、不同的是，在本案中投標者所提出的聲明異議（包括但不限於在開啟“文件”封套後至開啟標書封套前、開啟標書封套後）屬於開標會議期間提出，而此時仍處於開標之階段，並未進入評標之階段，由於本案中有投標者適時在開標會議中提出聲明異議，故未見行政當局就所提出的聲明異議依法作出決定屬違反所謂的時限原則。
- 十三、另一方面，在終審法院第35/2012號合議庭裁判中，終審法院在違反時限原則的敘述中曾經指出“上訴人又是可以查閱該標書以及相關文件的”，所隱含的是上訴人在行使查閱權利後理應適時在開標階段內提出聲明異議。
- 十四、按照第35/2012號裁判的邏輯推論，基於在查閱標書及相關文件後投標公司才具條件知悉瑕疵及提出聲明異議，故同樣地，在被上訴行為中，開啟標書封套及查閱標書後投標公司針對此時才有條件知悉之瑕疵或問題提出聲明異議，也是合符終審法院之見解。
- 十五、綜上所述，被上訴判決錯誤引用司法見解，是違反適用的第34/2023號行政法規第12條第7款和第13條第6款規定，應予以撤銷。
- 2) **法律適用錯誤—錯誤理解第34/2023號行政法規第12條第7款及第13條第6款的規定：**
- 十六、原審法院認定被上訴行為違反有關競投程序的規則，尤其是第34/2023號行政法規第12條第7款及第13條第6款之規定，在對不同見解給予充分尊重下，上訴

實體認為被上訴判決除錯誤理解第34/2023號行政法規第12條第7款及第13條第6款之規定外，還完全忽略了該行政法規第10條第4款以及第14條之規定，繼而錯誤地對開標會議期間內所提出之聲明異議作出了非法的（法律所沒有規定的）限制。

十七、 第34/2023號行政法規《輕型出租汽車客運准照的公開競投程序》第10條第4款(2)及(3)項規定了在整個開標會議期間，投標者的代表都可以針對上述(2)及(3)項之內容提出聲明異議，當中既包括是否接納標書的決議，又包括是否接納投標者的決議，而上述行政法規第14條亦規定了有關聲明異議可以在開標會議中以口頭或書面方式提出。

十八、 在此，有必要指出是否接納標書與是否接納投標者的具體區別：

- i) 如開標委員會擬針對“文件”部分作出不接納的決定，按上述行政法規第12條第3款規定，其應當不接納投標者；
- ii) 相反，如開標委員會擬針對“標書”部分作出不接納的決定，即按上述行政法規第13條第3款之規定，其應當不接納標書。

十九、 結合上述條文，明顯地在整個“開標會議”期間，投標者都可以提出針對投標者和標書的聲明異議，即可以針對“文件”部分以及“標書”部分提出聲明異議。而開標委員會亦有權限審理有關的聲明異議，此部分內容亦是尊敬的檢察官閣下在被上訴判決中所認同的。

二十、 於何時屬於“開標會議”，上述行政法規第11條與第13條第7款亦清楚規定了開標會議始於第11條的“開標啟始”，終於完成開啟標書封套的程序且主席宣讀會議紀錄後。

二十一、 因此，從上述原則性的規定來看，只要在開標會議的期間內，所提出的聲明異議都是適時和有效的。

二十二、 事實上，第12條第7款及第13條第6款之規定屬於“開標會議”中再細則性的程序性規定，有關的規定與第10條第4款和第14條的原則性規定是完全相互配合的：

二十三、 首先，根據第13條第5款的行文可看到，在開啟標書封套後提出之聲明異議既可以針對是否接納投標者，又可以針對是否接納標書，並按上文所述，即可以針對“文件”部分以及“標書”部分提出聲明異議；此外，立法者只在第13條第5款中規範了其他投標者得以查閱其他獲接納的投標者的標書（此處查閱之“標書”應理解為廣義上由第8條規定的標書，即包括第8條第5款結合第1款(1)項規定之置於“文件”字樣封套內的投標者資格文件，以及第8條第6款結合第1款(2)至(6)項規定之置於“標書”字樣封套內的標書及文件）以為提出聲明異議尋找依據，在此之前，投標者根本無從得知其他投標者是否合法地獲接納。

二十四、 因此，由於在開啟“文件”字樣封套後至開啟“標書”字樣封套前，上述行政法規並沒有給予投標者查閱投標者資格文件的機會，即投標者僅於開啟標書封套後方能夠查閱有關投標者資格文件及有關標書封套內的完整內容，而在此之

後才有條件去發現標書瑕疵而提出聲明異議，故於開啟標書封套及查閱標書後提出的聲明異議當然是可以既針對投標者（“文件”部分），又可以針對標書（“標書”部分）。

二十五、事實亦正正如是，根據《輕型出租汽車客運普通准照公開競投開標會議紀錄》第6頁至第10頁之內容，在開啟“文件”字樣封套、分析投標者資格文件後，開標委員會根據第34/2023號行政法規作出有關接納、有條件接納及不接納投標者的決議，在此時針對前述決議作出聲明異議的公司皆是不獲接納的投標者（編號第12、14、28、13及17號投標公司）。（見行政卷宗268頁背頁至第270頁背頁）

二十六、而在開啟標書封套至查閱標書前，已有4間標書不獲接納的投標公司針對不被接納標書的決議提出聲明異議；於查閱標書後則有3間公司就先前獲接納投標者之決議提出聲明異議（見行政卷宗271頁至第274頁，開標會議紀錄第29至36點）。

二十七、因此，除有最佳的見解外，在對上述行政法規第10條至第14條的規定作綜合、邏輯及系統的解釋之後，不難得出投標者針對獲接納的其他投標者資格的決議作聲明異議是可以在開啟標書封套的階段中才提出，也只能是在此階段方有條件提出。

二十八、再者，事實上，其他投標者是針對被上訴人的公司所營事業不合法定的投標者資格要件而提出有關的聲明異議，由於上述要件為法定參與准照公開競投的准入及從業要件（上訴實體將於如下作闡述），故在開標會議的任何時候（甚至評標時）倘發現投標者不符合此要件均不能允許其參與准照競投；倘如原審法院所述其他投標者於開啟標書及查閱標書後發現被上訴人標書存在上述重大瑕疵，但卻被指因受限於上指（實際不適用於本案）的時限原則而不能提出有關的聲明異議是違法、不合理且有失公平的。

二十九、為此，既然其他投標者在開啟標書後提出的有關聲明異議是適時的，那麼自然地，只要仍然在“開標會議”階段內，開標委員會在法理和邏輯上亦能就其先前所作的接納決議作出審查，否則根本無法審理其他投標者所提出的聲明異議。

三十、上訴實體根本沒有違反有關競投程序的規則，尤其是第34/2023號行政法規第12條第3款(4)項、第7款及第13條第6款之規定，相反，其所作的決議及決定完全是依法而行。

3) **被上訴判決存在事實前提認定錯誤及法律適用錯誤的瑕疵—錯誤認定開標委員會是“自發”或依職權作出廢止行為：**

三十一、事實上，在開標會議期間，被上訴人標書從被接納至後來被認為不被接納，正正是基於有投標者對其他投標者的標書內容不符合競投規則內容而提出聲明異議。

三十二、事實上，被上訴行為並非“自發”或依職權作出，而是基於在開標會議期

間第10、26及32號投標者提出聲明異議，指被上訴人不符合競投方案第14.2.2項所要求的有關公司所營事業的資格要件而作出的。

三十三、 故開標委員會重新審查被上訴人的所營事業問題是基於聲明異議曾提出質疑，而非單純依職權或“自發”重新審查，因而被上訴判決存在事實前提認定錯誤，應予以撤銷。

三十四、 應當重申，透過分析第34/2023號行政法規，可以發現當中並沒有限制開標委員會僅能對該行政法規第12條議決接納投標者及第13條開啟標書封套時針對個別或甚至整體標書情況作出合法性審查。

三十五、 《行政程序法典》第127條明確規定，行政當局可以隨時主動或應利害關係人聲明異議而廢止相關行政行為，而結合《行政程序法典》第3條的合法性原則，倘若行政當局面對先前的一個不法狀況或行為，其本身不僅可以而且還是有義務去對其作出廢止或糾正的，而《行政程序法典》第130條也規範了類似的情況。（參見尊敬的終審法院第54/2011號合議庭裁判）

三十六、 即使開標委員會於開啟文件封套後曾決議接納被上訴人之標書，然而這並不妨礙開標委員會再次主動或應聲請審查有關標書是否符合法規及競投規則，因為正如上所述，在開標會議期間，投標者的代表都可就接納、有條件接納或不接納任何投標者或標書的決議，提出聲明異議，故開標委員會自然有權及有義務對該等聲明異議以具體情況作出最符合公平及公正的決定，當然亦包括廢止不法的狀況或行為。

三十七、 基於此，開標委員會重新審查被上訴人的所營事業題是基於聲明異議曾提出質疑，而非單純依職權重新審查；而即使開標委員會依職權重新審查而作出決定亦是依法行政及按照合法性原則而作出的，故上訴實體的決定沒有違反第34/2023 號行政法規第12條第7款及第13條第6款的規定。

三十八、 綜上所述，被上訴判決沾有法律適用錯誤，錯誤理解第34/2023號行政法規第12條第7款及第13條第6款的規定，以及事實認定錯誤瑕疵，並因而違反第34/2023 號行政法規，尤其第12條第7款及第13條第6款的規定，應予以撤銷。

II. 關於第二部分：被上訴判決所指事實前提錯誤的瑕疵，違反了第3/2019號法律第5條第1款(3)項的規定

三十九、 被上訴判決認為被訴實體不該對條款進行字面解釋，即只與法律字面定明的“經營的士客運業務”作簡單比較便認為被上訴人擬進行的活動並不完全包括在所規定的範圍之內，從而作出不接納其標書的決議是不正確的，但在充分尊重不同意見下，上訴實體並不認同被上訴判決所持之理由，同時，認為被上訴判決沾有如下瑕疵：

- i) 法律適用錯誤—錯誤理解第3/2019號法律第5條第1款(3)項及第10條第1款(12)項規定；
- ii) 被上訴判決錯誤理解及適用第3/2019號法律第3條規定；及
- iii) 被上訴判決錯誤解釋法律、違反字面解釋及違反了第3/2019號法律第5條第1

款(3)項立法原意。

i. 法律適用錯誤—錯誤理解第3/2019號法律第5條第1款(3)項及第10條第1款(12)項規定：

四十、 108.被上訴判決錯誤理解第3/2019號法律的規定，因被上訴判決只考慮了第3/2019號法律第10條第1款(12)項所規定的獲發准照後的事後監察情況，卻忽略了第3/2019號法律第5條第1款(3)項有關從業要件（准入）之規定。

四十一、 根據第3/2019號法律的立法意見書所述，立法者的原意是以商業登記中所記載之所營事業作為事前監察，從而以“公司所營事業僅限於經營的士客運業務”作為基本前提以允許該公司能夠參與准照的公開競投。

四十二、 投標者在公司章程描述的所營事業必須只能圍繞經營的士客運業務，即經營的士客運業務必須是投標者的唯一營利活動。更遑論如被上訴人的所營事業涉及買賣的士業務，這明顯已不符合第3/2019號法律的規定。

四十三、 根據《商法典》第180條之規定，公司的所營事業是設立公司所欲從事之業務，對相關業務的描述應當使第三人明白其業務內容，即一般人可理解的範圍，而為從事有關業務而達至營利目的，公司有作出為實現該目的而屬必需、有利或適當之行為，按該理解，第3/2019號法律第5條第1款(3)項的立法原意旨在透過在商業登記中的所營事業公示該公司所欲從事之業務，從而使第三人及行政當局知悉其業務之唯一性及單一性。

四十四、 一旦相關公司之所營事業不符合第5條第1款(3)項及競投方案第5.3款中所述之前提條件，作為一個應受約束的行政行為，行政當局沒有空間可行使自由裁量權，僅能秉持合法性原則而拒絕不符合有關資格要件之公司（即不符合上述第5條規定）參與准照公開競投。

四十五、 另一方面，第3/2019號法律第10條第1款(12)項是規定的是准照持有人的義務，即在參與公開競投且成功獲得准照後，從事實際業務時相關公司應遵守之義務的規範，當中所規定的是准照持有人在實際經營業務時應注意的操守及義務，立法者在這一條文所規範的參與競投後且在實際使用准照時對於准照持有人的監察。

四十六、 然而，原審法院認為“只有在准照發出後，需要核實准照持有人應以何種方式經營法定業務及遵守准照訂定的經營條件時，才會變得重要。這無疑是忽略了立法者同樣所著重的，針對公開競投中針對投標人獲得准照之事前審查（即第3/2019號法律第5條第1款(3)項之規定），明顯錯誤理解及適用第3/2019號法律當中對第5條第1款(3)項之規定，以及錯誤理解上訴人的商業登記證明的所營事業及違反第3/2019號法律第5條第1款(3)項之規定。

2) 被上訴判決錯誤理解及適用第3/2019號法律第3條規定：

四十七、 被上訴判決明顯錯誤理解及適用第3/2019號法律第3條（的士客運業務），與被廢止之舊制度對比下，現行之第3/2019號法律所規定的《輕型出租汽車客運法律制度》明文禁止租賃及買賣的士准照之業務，且可結合上述法律第3條第2款

及第5條第1款(3)項和第2款之規定，第3/2019號法律所規定的《輕型出租汽車客運法律制度》僅允許准照持有人只可經營的士客運業務。

四十八、 第3/2019號法律局限了從業的士客運業務之公司所被允許運用其准照之權限，從被允許“租賃”及“買賣”其准照，到只能運用其准照以僅“經營”的士客運業務，明顯地立法者是明文禁止租賃及買賣的士，以杜絕過往的士租賃和買賣的經營方式存在，以便更好監管及提高優質的士服務給市民和旅客。

四十九、 當被上訴人的標書及其商業登記中之所營事業為“管理的士客運業務及買賣”，被上訴人的標書及其商業登記中之所營事業至少會存在幾個嚴重及違反法律的問題：

- 假如理解“買賣”與“的士客運業務”無關的話，即被上訴人可以透過“買賣”任何標的而獲得利潤，就明顯不符合上述法律第5條第1款(3)項之規定的要求；
- 假如被上訴人的所營事業中的“買賣”可被理解為與“的士客運業務”有關的話，即為“買賣的士客運業務”，這無疑也違反了第3/2019號法律第三條有關禁止買賣准照之規定。

五十、 此外，從被上訴人的商業登記證明可見，其所營事業經多次修改，尤其從其資本從澳門幣三萬元增加至澳門幣五百萬，可見其知悉要符合第3/2019號法律第五條之參與公開競投之從業要求，此外，被上訴人懂得多次其更改商業登記所營事業且懂得在修改前作諮詢，亦即非如原審法院於被上訴判決中所指其並非透過專業法律人士作出訂定其所營事業，而且即使被上訴人不懂，其亦可透過尋求律師法律意見，正如其提出之司法上訴般。

五十一、 再者，我們須要特別指出，根據行政卷宗第142至147頁資料顯示，上訴實體刊登是次公開競投公告自2023年10月25日，至截止交標期限為2023年11月23日，上述交標期間長達接近一個月時間，被上訴人完全有足夠時間諮詢專業法律人士以對其所營事業作尚需的修改，然而，被上訴人卻沒有在該期間去修改並最終被認定其所營事業不符合第3/2019號法律第5條第1款(3)項之規定的要求，這完全是被上訴人的責任。

五十二、 更何況，根據《民法典》第5條（對法律之不知或錯誤解釋）規定了任何人對法律之不知或錯誤解釋，不構成其不遵守法律之合理理由，且不排除其承受法律所規定之制裁。即不可以認為被上訴人不識法律就隨意地對條文作無限的擴張解釋，故被上訴判決這樣解釋是沒有法律依據的。此外，被上訴人在其司法上訴狀中去解釋“管理的士客運業務及買賣”，其表示有關所營事業加入“買賣”想表達具有購買營運的士業務車輛的權利能力，而“買賣”的士是經營客運的士業務必要環節。（參見司法上訴狀第四十七至七十六條）

五十三、 我們認為其解釋是沒有道理的，我們完全不能認同被上訴人所提出主張及理由，正如同檢察院在司法上訴中所作的認定：“我們可以善意地理解，此“買賣”與“的士客運業務”有關。但是，從文義及詞性考慮，上述“管理”及“買

賣”皆可作動詞用，即上述表述可理解包括“管理的士客運業務”及“買賣的士客運業務”，那麼，似乎可以理解，被上訴人是想以“管理”及“買賣”作為“經營”的士客運業務的方式。”

五十四、從第3/2019號法律相關法律條文可見，獲經營的士客運業務准照的公司，有權利按照准照訂定的經營條件、上述法律及有關補充法規的規定經營業務，以及申請並獲發其准照所賦予的執照，而申請及獲發執照的其中一項要件，就是以合法方式取得新車。

五十五、申言之，為着經營的士客運業務，取得准照者必然獲法律肯定其有通過購買或租賃等合法方式取得新車，而無需額外要求其所營事業需要加入買賣汽車及相關附隨的業務。因此，司法上訴人在其所營事務描述的“買賣”，倘若與的士客運業務有關，字面上實在可以被理解成“買賣的士客運業務”。

五十六、如同之前所述，無論是的士買賣或其他範疇的買賣，都不僅於是經營的士業務，且均為《輕型出租汽車客運法律制度》所禁止的，而且我們亦十分認同尊敬的檢察官閣下於本案中所給予的寶貴意見，其也認為被上訴人的所營事業中的“買賣”，在上述法律（第3/2019號法律）框架下難以被理解為符合“經營的士客運業務”，即已超出第3/2019號法律第5條第1款(3)項及競投方案第5.3款的範圍和規範之前提要件。

五十七、再者，如被上訴人商業登記所指的其他業務與現指的公共服務的提供沒有任何關係，但卻賦予其購買和出售的士准照的資格，從而對市民和提供的公共服務造成不良影響。

五十八、在保留應有的充分的尊重的前提下，由於法律和競投方案均規定，投標者在獲發給准照之前已必須符合有關的資格要件，故因被上訴人違反法律規定而不應予以接納，被上訴判決錯誤理解被上訴人的商業登記證明的所營事業及違反第3/2019號法律第5條第1款(3)項之規定。

3) 法律適用錯誤—被上訴判決錯誤解釋法律、違反字面解釋及違反了第3/2019號法律第5條第1款(3)項立法原意：

五十九、在對不同見解給予尊重下，上訴實體認為被上訴判決對公司所營事業作了不正確的解釋，因為有關“進行買賣”或“出售”的表述不應被視為從事非屬經營的士的主要或附帶業務的建議者。對我們來說，無論是“經營管理”還是“買賣”，都是具體和獨立的方式，至少從當事人訂立法律行為、先前已發展和從事相同的活動，或者從一般經驗中所認為的“經營”活動等方面來說，顯然不能將該兩種經濟活動混淆。

六十、被上訴判決指透過《民法典》第228條的法律行為意思及一般規則，去解釋被上訴人設立時所營事業是符合投標資格要件，但上訴實體謹認為在本個案中不需要知道被上訴人設立公司時所營事業目的或其法律行為意思表示，**本個案對被上訴人的所營事業考慮是否符合投標要件，更應著重於法律解釋方面，而非法律行為的意思表示方面**，即透過《民法典》第8條規定方式去解釋第3/2019號法律

第5條第1款(3)項。

六十一、 《民法典》第8條第1款所指法律解釋不應僅限於法律之字面含義，並非指不用理會字面含義，而只是採用不應僅限，是指除了文面意思外，尚須要注意立法思想及立法原意，並非指不須遵守字面含義。

六十二、 被上訴行為是在絕對遵守第3/2019號法律第5條第1款(3)項規定的前提下作出，並且是上述規定所允許的唯一解釋，以使該規定本身所要求的專職性不受影響。

六十三、 正如，被上訴人在其司法上訴狀第五十二條中引用之司法見解（終審法院合議庭裁判第61/2020案件）也認為在進行上述解釋時要考慮的第一項“要素”就是法律為表達其意思所使用的“詞語”（“字面要素”）。

六十四、 毫無疑問，在本個案中，被上訴人的所營事業的內容肯定不僅僅是經營的士業務。按照其商業登記內容顯示，即使按一般人對字面之理解及意思，都會認為被上訴人的所營事業還包括了的士買賣或其他類同的行業。

六十五、 如果真按照原審法院對所營事業的見解，以及接納被上訴人這樣非專職性公司參與競投，哪麼其他在本澳不同類別所營事業的公司也同樣可以參與輕型出租汽車客運准照競投程序，例如所營事業為桑拿、旅行社、餐飲等的公司都可以參與輕型出租汽車客運准照競投程序，只要在有關的所營事業面前再加上與的士有關的業務即可，那麼如何能夠有效管理及優化的經營的士客運業務呢？如果這樣訂立新法-第3/2019號法律和新規則會變得毫無意義，亦是有違立法原意及市民的合理期盼。

六十六、 明顯地，被上訴判決的解釋缺乏對第3/2019號法律立法原意的瞭解，當時在制訂第3/2019號法律時就是希望改善及更好地規範輕型出租汽車客運業，並透過由專職性公司營運有關的士業務。

六十七、 在保留應有尊重的前提下，法律和招標方案規定，獲批給的投標者在獲發牌照之前，也是必須符合該要件的，因此，被上訴判決錯誤理解及適用本案程序規則，尤其違反第34/2023號行政法規第12條第3款(4)項及第7款、第13條第6款的規定，以及被上訴判決錯誤理解被上訴人的商業登記證明的所營事業及違反第3/2019號法律第5條第1款(3)項之規定。

*

司法上訴人就上訴作出卷宗第155至162頁的答覆，主張應裁定被上訴實體上訴理由不成立，並維持被上訴裁決。

*

根據《行政訴訟法典》第157條，本卷宗送交檢察院進行檢閱。檢察院助理檢察長作出本附卷第173頁至第179背頁的意見書，建議裁定上訴理由不成立，其內容如下：

No recurso jurisdicional em apreço, o Exmo. Sr. Director dos Serviços para os Assuntos de Tráfego impugnou a sentença do MM.º Juiz do Tribunal Administrativo, traduzida em anular o despacho objecto do recurso contencioso com dois fundamentos, a saber (cfr. fls.114v dos autos):

- por ter decidido a exclusão da proposta da Recorrente na fase da deliberação sobre admissão de propostas com fundamento na falta do preenchimento do requisitos de habilitação, em violação das regras procedimentais do concurso público, designadamente, as previstas nos artigos 12.º, n.ºs 3, alínea 4) e 7, e 13.º, n.º6 do regulamento Administrativo m.º34/2023 e,
- por ter excluído a Recorrente, partindo-se de uma interpretação errada do objecto social descrito na certidão do registo comercial apresentada, o que ainda inquina o acto recorrido do erro nos pressupostos de facto, com violação do artigo 5.º, n.º1, alínea 3) da Lei n.º3/2019.

*

1. Quanto à errada aplicação de doutrinas e jurisprudências

Salvo devido respeito, afigura-se-nos que não se verifica in casu o erro da aplicação das doutrinas e jurisprudências citadas pelo MM.º Juiz *a quo*, assacado pelo Exmo. Sr. Director dos Serviços para os Assuntos de Tráfego à sentença em escrutínio.

Na nossa óptica, o Regulamento Administrativo n.º34/2023 não é uma legislação especial ou excepcional aos Decretos-Leis n.º63/85/M e n.º74/99/M, e a verdade é que enquanto o CPA configura diploma legal de carácter geral e genérico, eles três são legislações específicas, no sentido de todos regulamentarem procedimentos de concurso público. E, o que merece acentuada ênfase é que como ser legislação *lato sensu*, o Regulamento Administrativo n.º34/2023 bem como os Decretos-Leis n.º63/85/M e n.º74/99/M são membros da mesma família.

Sendo assim, estamos convictos de que tanto as jurisprudências do TUI relativas ao Decreto-Lei n.º63/85/M como as doutrinas provenientes de Portugal podem servir de referência ou parâmetro para interpretar o supramencionado Regulamento Administrativo.

Bem, acreditamos que é do conhecimento geral e consensual que a sabedoria de outrem e dos antecedentes tem a virtude de iluminação e inspiração, e por isso, uma legislação *lato sensu* pode ser interpretada à luz das teorias preconizadas

anteriormente à sua entrada em vigor, e a história demonstra convincentemente que é diário e de longa tradição um fenómeno, no sentido de que se citam antigas doutrinas e jurisprudências para efeitos de interpretar uma nova legislação.

Tudo isto leva-nos a inferir que é insubsistente a tese de que “本案所適用的是第34/2023號行政法規，而非上述終審法院裁判所適用的第63/85/M號法令，故原審法院是錯誤引用有關的司法見解——於第34/2023號行政法規生效前已生效的其他制度所形成的學說/原則” (a 10 conclusão, fls.146v dos autos).

De outro lado, é de apontar que a impropriedade e impertinência das doutrinas e jurisprudências citadas para fundamentar a interpretação de lei não equivalem ao erro da interpretação, nem implicam que a interpretação seja necessariamente errada, por isso são inócuas.

*

2. Sobre a errada aplicação de normas legais

A fim de abonar o pedido de anulação, a recorrente invocou ainda a erra aplicação das disposições nos n.º7 do art.12.º e n.º6 do art.13.º do Regulamento Administrativo n.º34/2023, alegando que os concorrentes podem deduzir reclamação durante todo o acto público e, na fase final do acto público, a Comissão de Abertura pode voltar a excluir um concorrente admitido na deliberação sobre habilitação de concorrentes.

2.1. Ora, o n.º5 do art.29.º do D.L. n.º63/85/M, o art.85.º do D.L. n.º74/99/M e o n.º7 do art.12.º do Regulamento Administrativo n.º34/2023 consagram expressamente a reclamação de deliberação sobre habilitação de concorrentes. Por sua vez, os arts.30.º do D.L. n.º63/85/M, 86.º do D.L. n.º74/99/M e 13.º do Regulamento Administrativo n.º34/2023 fixam a mesma regra – os concorrentes excluídos na deliberação sobre habilitação de concorrentes não podem entrar na fase subsequente.

Importa frisar que em sede de doutrina e jurisprudência, é assente e consensual o entendimento de que, (1)- os concorrentes excluídos na deliberação sobre habilitação não têm legitimidade de atacar, graciosa ou contenciosamente, as decisões subseqüentes no mesmo concurso, (2)- as deliberações que excluam concorrentes ou propostas *sensu stricto* constituem actos administrativos preparatórios destacáveis e, em consequência disso, caso decidido, se não tiverem sido atempadamente atacadas.

A nosso ver, é válida aos concursos públicos regidos tanto pelo D.L. n.º63/85/M como pelo Regulamento Administrativo n.º34/2023 a jurisprudência mais autorizada que afirma peremptoriamente (cfr. Acórdãos do TUI nos Processos n.º31/2012 e n.º35/2012): Em concurso público para aquisição de bens e serviços para a Administração, regido pelo Decreto-Lei n.º63/85/M, a não reclamação da decisão da comissão de abertura das propostas que admite os candidatos, preclui a possibilidade

de invocar deficiências da proposta do concorrente vencedor no recurso contencioso do acto de adjudicação.

Tudo isto leva-nos a inferir que os procedimentos regulamentados pelos sobreditos três diplomas legais são faseados e se regem pelo princípio da preclusão. Porém, e ressalvo elevado respeito, não podemos acompanhar a interpretação dada pelo MM.º Juiz *a quo* a este princípio e aos n.º5 e n.º6 do art.13.º do Regulamento Administrativo n.º34/2023.

Ora, este n.º6 dispõe: A comissão de abertura das propostas aprecia e decide as reclamações que possam existir nesta fase e que apenas podem ter por objecto as deliberações aqui tomadas. Impõe-se indagar o alcance das “deliberações que possam existir nesta fase” e das “deliberações aqui tomadas”?

2.2. Antes de mais, é de destacar que por força do princípio de preclusão, só os concorrentes excluídos pela deliberação sobre habilitação devem apresentar a imediata reclamação da respectiva exclusão dele, sob pena de ver que tal exclusão formar caso resolvido.

Salta à vista que o 12.º do Regulamento Administrativo n.º34/2023 não prevê a consulta dos concorrentes (que se encontra consignada apenas no n.º5 do art.13.º deste Regulamento Administrativo), e o n.º5 do art.12.º exige tão-só a indicação das razões conducentes à exclusão e à admissão condicional, sem necessitar de revelar as razões subjacentes à admissão. Este esquema legal conduz seguramente a extrair que na fase da deliberação sobre habilitação, os concorrentes admitidos não têm oportunidade legal de saber reciprocamente se outrem reunir efectivamente os pressupostos de que depende a admissão, isto é, se a admissão for legal ou não?

Nestes termos, podemos concluir que os concorrentes admitidos nesta fase não estão obrigados a reclamar imediatamente a admissão de outros concorrentes e, ao mesmo tempo, nem têm oportunidade de obter elementos para fundamentar a reclamação, se quiserem apresentá-la. O que se explica cabalmente uma regra de experiência, no sentido de que as “reclamações … relativamente a esta fase do acto público” aludidas no n.º6 do referido art.12.º são, quase da sua totalidade, apresentadas por concorrentes excluídos. O caso *sub judice* constitui um exemplar.

Por sua vez, o n.º5 do referido art.13.º que estabelece categoricamente (sublinhas nossas): Para efeitos de fundamentação das reclamações contra a deliberação de admissão de concorrentes ou de propostas, a comissão de abertura das propostas, após a leitura referida no número anterior, concede um prazo razoável para os representantes dos concorrentes consultarem as propostas.

Chegando aqui, impõe-se destacar que o Regulamento Administrativo n.º34/2023 institui tão-só uma única consulta dos concorrentes e que tal consulta

tem lugar depois da leitura das listas das propostas admitidas e excluídas consagrada no n.º5 do art.13.º acima.

De outra banda, o disposto nos art.12.º e n.º5 do art.13.º ainda implica que se um concorrente admitido na deliberação sobre a habilitação descobre, durante a consulta, qualquer circunstância conducente à exclusão de outro(s) concorrente(s) admitido(s) de acordo com os preceitos nos n.º3 do art.12.º e n.º3 do art.13.º, circunstância como tal assume, em boa verdade, a virtude de fundamento do conhecimento superveniente. Não há mínima dúvida de que ao nosso ordenamento jurídico subjaz a regra geral de que os fundamentos do conhecimento superveniente ficam fora do princípio de preclusão e podem ser posteriormente invocados.

Nestes termos legais, e ressalvado elevado respeito, opinamos que o MM.º Juiz a quo cometeu erro ao afirmar que a redacção o n.º5 deste art.13.º é deficiente (cfr. fls.110 dos autos), e que, pelo contrário, tal n.º5 revela a prudência e boa fé do legislador, dado que – recorde-se – o art.12.º não institui a consulta e, em consequência disso, não é suficiente para garantir a transparência e a imparcialidade das deliberações sobre a habilitação dos concorrentes admitidos como sobre as propostas *sensu stricto*.

2.3. O que ficou exposto acima leva-nos a inferir que as reclamações que possam existir na fase aludida no n.º6 do art.13.º compreende duas grupos, a saber, (1)- as reclamações de concorrentes cujas propostas tenham sido excluídas nesta fase e, (2)- as reclamações dos concorrentes admitidos na anterior fase que as deduzam contra a admissão de outros concorrentes e com fundamento do conhecimento superveniente.

Nesta linha de raciocínio e em coerência lógica e axiológica com o n.º5 deste art.13.º que alude peremptoriamente às “reclamações contra a deliberação de admissão de concorrentes ou de propostas”, afigura-se-nos que a frase “apenas podem ter por objecto as deliberações aqui tomadas” deve ser extensivamente interpretada no sentido de que “apenas podem ter por objecto as deliberações até aqui tomadas”.

Daí decorre que, segundo nos parece, é exacta a 24 conclusão do recurso jurisdicional em apreço (cfr. fls.147v dos autos), que reza “因此，由於在開啟“文件”字樣封套後至開啟“標書”字樣封套前，上述行政法規並沒有給予投標者查閱投標者資格文件的機會，即投標者僅於開啟標書封套後方能夠查閱有關投標者資格文件及有關標書封套內的完整內容，而在此之後才有條件去發現標書瑕疵而提出聲明異議，故於開啟標書封套及查閱標書後提出的聲明異議當然是可以既針對投標者(“文件”部分)，又可以針對標書(“標書”部分)”.

Sendo assim, e com todo o respeito pelo melhor entendimento em sentido diverso, colhemos modestamente que padecem do erro no direito e, nomeadamente, da errada interpretação do sobredito n.º5 do art.13.º as

seguintes posições do MM.º Juiz *a quo* (cfr. fls.110 e verso dos autos):

À luz deste entendimento, a reclamação contra a deliberação sobre admissão (ou não) do concorrente após a verificação formal dos documentos contidos no invólucro de “Documentos” deve ser apresentada logo depois de ser lida a lista de concorrentes e antes de passar-se à subfase de abertura dos invólucros de propostas – conforme se prevê nos artigos 12.º, n.ºs 5 e 6, e 13.º, n.º1 do Regulamento. E na reclamação apresentada na subfase do acto público a seguir, apenas pode-se arguir a legalidade da deliberação sobre admissão (ou não) da proposta …… .

……

Assim sendo, ao autorizar os outros concorrentes nesta subfase consultarem os documentos apreciados anteriormente e arguirem a respectiva ilegalidade mediante nova reclamação, e com base nisso, decidir excluir a proposta do ora Recorrente. A entidade administrativa violou de modo ostensivo as regras procedimentais do concurso público, designadamente as previstas nos artigos 12.º e 13.º do Regulamento Administrativo n.º34/2023.

*

3. Quanto à ilegalidade da chamada revogação oficiosa

Salvo erro, a nossa interpretação dos n.º5 e n.º6 do art.13.º conduz-nos a acompanhar a 37 conclusão deste recurso jurisdicional (cfr. fls.148v dos autos), que diz “基於此，開標委員會重新審查被上訴人的所營事業題是基於聲明異議曾提出質疑，而非單純依職權重新審查；而即使開標委員會依職權重新審查而作出決定亦是依法行政及按照合法性原則而作出的，故上訴實體的決定沒有違反第34/2023號行政法規第12條第7款及第13條第6款的規定”.

3.1. Bem, reiteremos que a nosso ver, os procedimentos concursais e os correlativos actos públicos disciplinados pelos D.L. n.º63/85/M, D.L. n.º74/99/M e Regulamento Administrativo n.º34/2023 comportam fases e subfases relativamente estanques, que tais fases e subfases se regem pelo princípio da preclusão que significa que a sucessão de actos integrativos do processo assenta na consolidação de actos anteriores cobertos por decisões que não tenham sido impugnadas (cfr. Acórdão do TUI no Processo n.º32/2012).

Quanto à razão de ser das relativa estanquidade e preclusão, temos por doura e cabal a doutrina preconizada pelos ilustres administrativistas Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira, segundo a qual elas visam, tanto quanto possível, a alcançar um desenvolvimento seguro e inquestionável, a evitar impugnações tardias que possam comprometer a decisão final, e a prevenir constantes “marchas atrás” para reparação das ilegalidades cometidas, com enorme prejuízo para a realização célere e estável dos interesses públicos a que a adjudicação tende. (cfr. Concursos E Outros Procedimentos de Adjudicação Administrativa, Das Fontes Às Garantias, Almedina, pp.610)

Tal prudente doutrina aconselha-nos a colher que a estanquidade e a

preclusão acima referidas visam finalmente a garantir a resistência e a consistência da adjudicação como decisão final do concurso público, por isso, a estabilidade das deliberações intercalares não prevalece ou prejudica a consistência da adjudicação, pelo contrário, fica axiologicamente inferior e subordinada à tutela da consistência da adjudicação. Daqui flui que durante o acto público, a comissão de abertura pode e deve, oficiosamente ou a requerimento, sanar ou revogar as admissões (de concorrente ou proposta) ilegais, caso seja razoavelmente previsível que a ilegalidade destas admissões determinará a anulabilidade da adjudicação.

3.2. No nosso prisma, os princípios da legalidade, de interesse público, da sã concorrência, da imparcialidade e da estabilidade das regras justificam que às comissões de abertura de concursos públicos se aplique a regra extraída pelo TUI da disposição no n.º1 do art.130.º do CPA (cfr. Acórdão no Processo n.º54/2011), segundo a qual a Administração está vinculada a revogar os actos ilegais anuláveis, sejam desfavoráveis ou favoráveis aos particulares, com ou sem substituição por outros, a menos que decida proceder à sua sanção (reforma, conversão ou ratificação).

Repare-se que o nosso D.L. n.º74/99/M tem como inspiração o D.L. n.º59/99 e o D.L. n.º197/99 de Portugal. Sendo assim e em reforço, inclinamos a entender que pode ser chamada à colação, a título do direito comparado, a prudente jurisprudência do STA:

III - Na fase do acto público do concurso, a comissão de abertura do concurso limita-se a analisar, em termos meramente formais, os documentos de habilitação dos concorrentes e os que instruem as propostas. IV - A análise substancial destas, designadamente quanto à respectiva valia técnica, só na fase de qualificação é feita pela comissão de abertura do concurso, que poderá então excluir concorrente admitido na anterior fase de habilitação, se verificar que a respectiva proposta não preenche requisito exigido no programa do concurso. (vide. sumários do Acórdão de 30/07/2003, tirado no Processo n.º01275/03)

Num concurso público a que se aplica D.L. 197/99, de 08.08, o facto de uma proposta ter sido indevidamente admitido, sem reclamação dos interessados no acto público do concurso, não prejudicava a sua exclusão na fase seguinte, ainda que com fundamento em irregularidades formais, se estas afectassem decisivamente a apreciação do mérito das propostas pelo júri do concurso. (vide Acórdão de 07/04/2010, no Processo n.º01219/09)

3.3. Em coerência com o exposto acima, não podemos deixar de opinar que também enferma o erro de direito a seguinte asserção do MM.º Juiz *a quo* (cfr. fls.111 verso dos autos): Nestes termos exposto, entendemos que as normas vigentes do Regulamento não padecem comportar qualquer margem para a intervenção oficiosa da entidade concursal. Pelo que ainda se tratasse da revogação por iniciativa da entidade administrativa, a actuação essa será sempre ilegal.

*

4. Da invocada violação das normas da Lei n.º n.º3/2019

Ora, o n.º1 do art.5.º da Lei n.º3/2019 estabelece os requisitos cumulativos de que depende imprescindivelmente a atribuição de licença para a exploração da actividade de transporte de passageiros em táxi, um destes requisitos consiste em as sociedades comerciais candidatas terem como objecto social exclusivo a supramencionada exploração.

Por seu turno, a alínea 4) do n.º3 do art.12.º do Regulamento Administrativo n.º34/2023 prevê imperativamente que o não preenchimento dos requisitos de habilitação do concorrente ao concurso público determina a exclusão. Daí decorre necessariamente que é excluído qualquer concorrente quem não tenha como objecto social exclusivo a exploração da actividade de transporte de passageiros em táxi.

No caso *sub judice*, está plenamente prova do que na altura do acto público do concurso referido no art.6.º da petição inicial, o objecto social indicado no registo comercial da “Companhia de Gestão de Táxis X X, Limitada” traduzia em “管理的士客運業務及買賣” (doc. de fls.21 a 23 dos autos).

Face a tudo isto, e com todo o respeito pelo melhor entendimento em sentido diferente, afigura-se-nos que o presente recurso jurisdicional merece provimento.

4.1. Ora, o art.180.º do Código Comercial constata que o objecto social se traduz nas actividades que uma sociedade comercial se propõe exercer e a sua indicação deve ser clara, precisa, exacta e correspondente à verdade, sendo proibidas, pois, menções falsas e ilusórias.

Por sua vez, a alínea *b)* do n.º5 do art.179.º do Código Comercial manda que do estatuto de cada sociedade conste obrigatoriamente o seu objecto social. Assim e nos termos do disposto na alínea *a)* do art.5.º e no n.º1 do art.70.º do Código do Registo Comercial, o objecto social é sujeito ao registo comercial e cuja prova bastante deve ser a certidão passada pelo conservador do registo comercial.

Devido ao art.8.º do Código do Registo Comercial (o registo definitivo constitui presunção de que existe a situação jurídica, nos precisos termos em que é definida), há de considerar assente e exacto que na altura do acto público do sobredito concurso, o objecto social da Companhia de Gestão de Táxis XX, Limitada” traduz em “管理的士客運業務及買賣”.

4.2. Cabe ter sempre presente que nos termos do disposto no art.1.º do Código do Registo Comercial, o registo comercial se destina a dar publicidade à situação jurídica dos empresários e das empresas comerciais, tendo por finalidade a segurança do comércio jurídico.

À luz deste comando legal e dos princípios da objectividade e da sã concorrência que presidem os concursos públicos, inclinamos a colher que para a interpretação duma certidão do registo comercial apresentada como documento

obrigatório para instruir à determinada proposta num concurso público, é mais pertinente a doutrina preconizada pelos ilustres civilistas Evaristo Mendes e Fernando Sá (apud. João Gil Oliveira, José Cândido de Pinho: Código Civil Anotado e Comentado, Volume III, CFJJ 2018, p.449): Quando a declaração se destina a um número indeterminado de pessoas ou possa assumir relevância para um certo círculo de interessados, já não será de considerar qualquer declaratório concreto, mas antes o destinatário médio ou normal pertencente a esse círculo.

Em esteira e em conformidade com as regras gramáticas, a proposição “及” que corresponde à palavra portuguesa “e” significa, sem séria ambiguidade ou obscuridade, que a actividade económica de “compra e venda (買賣)” é simultaneamente coexistentes e paralelas à de “gestão de serviços de transporte de passageiros em táxi (管理的士客運業務)”.

Com efeito, parece-nos que de acordo com o senso comum e com a compreensão vulgar, a indicação “管理的士客運業務及買賣” constante do registo comercial não é dotada da denotação de que a actividade de “compra e venda (買賣)” seja acessória ou meramente instrumental à de “gestão de serviços de transporte de passageiros em táxi (管理的士客運業務)”.

Nesta ordem de ponderação e salvo o elevado respeito pela dedicação do MM.º Juiz *a quo*, parece-nos modestamente que padece de erro a sua interpretação sobre o objecto social (da sobredita Companhia) indicada na certidão do registo comercial (doc. de fls.21 a 23 dos autos), interpretação que disse (vide. fls.113v a 114 dos autos): Por seu lado, a menção de “realizar a compra e venda” ou “買賣”, não deve ser encarada como a proposição para o exercício de uma actividade principal ou acessória distinta da exploração de táxi. Para nós, tanto “fazer gestão” como “compra e venda” são os concretos modos necessários, pelo menos do ponto de vista das partes que tenham celebrado o negócio jurídico, ao desenvolvimento da mesma actividade identificada ou tratando-se das operações subsumíveis à categoria geral de “exploração”, o que obviamente não transforma aquela actividade económica numa outra materialmente diferente.

Do sobredito erro da interpretação dada pelo MM.º Juiz *a quo* ao apontado objecto social flui, diríamos, que o seu segundo fundamento da anulação infringe as disposições no n.º1 do art.5.º da Lei n.º3/2019 e na alínea 4) do n.º3 do art.12.º do Regulamento Administrativo n.º34/2023.

Por todo o expendido acima, propendemos pelo provimento do presente recurso jurisdicional.

*

各助審法官已對卷宗進行檢閱。

現對案作進行審理。

二、 訴訟前提

本院對此案具有管轄權。

本案訴訟形式恰當及有效。

訴訟雙方具有當事人能力及正當性，且已適當地被代理。

不存在待解決之無效、抗辯或其他先決問題。

三、 事實

原審法院認定了以下事實：

1. A ora Recorrente COMPANHIA DE GESTÃO DE TÁXIS XX, LIMITADA (XX的士管理有限公司), candidatou-se ao concurso público para a atribuição de licenças gerais para o transporte de passageiros em automóveis ligeiros de aluguer, anunciado no Boletim Oficial da RAEM, n.º 43, II série, de 25 de Outubro de 2023.
2. A companhia da Recorrente tem por objecto “管理的士客運業務及買賣” em português (conforme consta da certidão do registo

comercial, a fls. 21 a 24 dos autos e fls.11 do anexo 2 do processo administrativo, referente à 3.^a concorrente).

3. A Recorrente apresentou, para o efeito, a proposta instruída com os seguintes documentos necessários à candidatura: os documentos comprovativos de habilitação do concorrente com a inclusão da certidão de registo comercial, a proposta de preço, o projecto sobre a exploração do transporte de passageiros em táxis, o plano de frota de veículos de exploração, conforme indicado nas cláusulas 10.1 a 10.4 do Programa de Concurso aprovado (conforme os docs. juntos no anexo 2 do processo administrativo, referente à 3.a concorrente).
4. A Recorrente, tendo compilado os documentos acima referidos, encerrou-os separadamente em dois invólucros opacos, fechados e lacrados, no rosto dos quais foi escrita, respectivamente, a palavra “Documentos” e a “Proposta”, que foram encerrados num terceiro invólucro, opaco, fechado e lacrado, denominado por “Invólucro exterior” (conforme doc. supra indicado).
5. Em 24/11/2023, por volta das 10h03, foi realizada a sessão do acto público do concurso pela comissão de abertura das propostas, designada para presidir ao concurso (conforme o doc. junto a fls. 266 a 279v do processo administrativo referente ao procedimento do acto público, ponto 1 da acta).
6. Dando-se início à sessão do acto público, a comissão procedeu à identificação dos elementos relativos ao concurso e à da lista de concorrentes, ordenada de acordo com a ordem de registo de entrada das propostas (conforme idem pontos 3 a 6).

7. Depois, procedeu à abertura dos invólucros, e de seguida, à verificação dos documentos contidos no invólucro “Documentos”, e da respectiva forma de compilação (conforme *ibid.*, pontos 8 a 18).
8. Cerca das 15h25 do mesmo dia, a comissão deliberou sobre a admissão de 30 concorrentes, incluindo a ora Recorrente enquanto concorrente n.º 3, com a exclusão de 9 concorrentes e a admissão condicional de 1 concorrente, decidindo, depois, sobre as reclamações interpostas pelas concorrentes excluídas (conforme *ibid.*, pontos 20 a 27).
9. Seguidamente, a comissão procedeu à verificação formal dos documentos contidos no invólucro “Propostas”, e da respectiva forma de compilação, e deliberou, pelas 20h11, sobre a admissão das propostas, tendo admitido no total de 27 propostas apresentadas incluindo a da Recorrente (conforme *ibid.*, pontos 29 a 30).
10. Sobre a referida deliberação, 7 concorrentes, após a consulta das propostas, apresentaram reclamações, entre as quais as três reclamações das concorrentes n.ºs 10, 26 e 32, contra a admissão ilegal da Recorrente, com fundamento na falta do preenchimento do requisito de habilitação, quanto ao respectivo objecto social, exigido pela cláusula 14.2.2 do Programa de Concurso (conforme *ibid.*, pontos 31 a 38).
11. Mais tarde, a comissão, na nova sessão realizada em 27/11/2023, pelas 10h04, tomou deliberação sobre as reclamações apresentadas, decidindo no que concerne à ora Recorrente, o seguinte:

“41.4.1 對於指有投標公司所營事業方面不符合要求：

41.4.1.1 因第3號投標公司XX的士管理有限公司的所營事業為“管理的士客運業務及買賣”，當中的“買賣”已超出“經營的士客運業務”範圍，故認為按照競投方案第5.3款有關投標公司資格要件的規定：“公司所營事業僅限於經營的士客運業務”，第3號投標公司已不符合上述資格要件規定，故按以上所述結合競投方案第14.2.2項規定，接納有關聲明異議，並撤銷接納第3號投標公司XX的士管理有限公司的決議及作出不接納其標書的決議。”

(conforme ibid., ponto 41.4.1).

12. Da referida decisão de exclusão da proposta, a Recorrente reclamou de imediato para a comissão, reclamação essa que foi indeferida seguidamente (conforme ibid., pontos 46.5 e 48.1).
13. Da referida decisão, a Recorrente interpôs recurso hierárquico necessário para ora Entidade Recorrida, a que foi negado provimento pelo despacho desta exarado na Proposta n.º 0053/DGT/2024 datada de 5/1/2024 (conforme os docs. juntos a fls. 87 a 90v do anexo 1 do processo administrativo, referente à concorrente n.º 3).
14. Em 7/2/2024, a ora Recorrente apresentou o presente recurso contencioso da última decisão.

四、 法律適用

司法上訴人（本上訴中的“被上訴人”）為參與准照公開競投之投標者之一。

一如獲證事實所反映般，在完成開啟一眾投標者所提交的、其上註明“文件”字樣封套的環節後，連同司法上訴人在內的30名投標者獲開標委員會決議接納，而其餘的投標者則不獲接納或有條件接納。其後，開標委員會就不獲接納的投標者所提起的聲明異議作決定。

隨即，開標委員會開啟其上註明“標書”字樣的封套。連同司法上訴人在內的27名投標者獲決議接納。就有關決議，7名投標者在查閱有關標書後提出了聲明異議。當中，第十、二十六及三十二號投標者針對接納司法上訴人此一決定提出聲明異議，理由在於司法上訴人不符合競投方案第14.2.2項所要求的公司所營事業的資格要件。

最終，開標委員會認為：

“因第3號投標公司XX的士管理有限公司的所營事業為“管理的士客運業務及買賣”，當中的“買賣”已超出“經營的士客運業務”範圍，故認為按照競投方案第5.3款有關投標公司資格要件的規定：“公司所營事業僅限於經營的士客運業務”，第3號投標公司已不符合上述資格要件規定，故按以上所述結合競投方案第14.2.2項規定，接納有關聲明異議，並撤銷接納第3號投標公司XX的士管理有限公司的決議及作出不接納其標書的決議。”

針對上述決定，司法上訴人向被上訴實體提起必要訴願。被上訴實體裁定訴願理由不成立，司法上訴人遂提起司法上訴。

經審理，原審法院決定撤銷被上訴決定。

簡言之，被上訴裁決的依據在於：

- 開標委員會在完成開啟一眾投標者所提交、其上註明“文件”字樣封套的環節後，倘有針對獲接納投標者提起的聲明異議須在該階段提起，而不能夠在進行開啟註明“標書”字樣的封套階段提出；

- 即使從另一角度考慮本個案，開標委員會亦無依職權主動介入上一階段已決定事項的權力；

- 行政當局錯誤解讀司法上訴人的所營事業。

歸納上訴人所提出的上訴理由陳述中的結論，上訴人不認同被上訴裁決之處在於：

- 被上訴裁決錯誤適用法律，包括錯誤適用學說及司法見解、錯誤理解第34/2023號行政法規第12條第7款及第13條第6款的規定；

- 被上訴裁決錯誤認定開標委員會是“自發”或依職權作出廢止行為；

- 被上訴裁決錯誤解釋法律、違反字面解釋及違反了第3/2019號法律第5條第1款(3)項之立法原意。

上訴人所提出的問題由兩大部份組成，本院現將逐一對其作出分析。

*

首項問題涉及開標委員會能否在開啟註明“標書”字樣封套的階段過後，以投標公司不符合資格要件為理由，將之除名。

根據第34/2023號行政法規《輕型出租汽車客運准照的公開競投程序》第8條第1款規定，標書(“a proposta”)須附同下列文件：

- (一) 按競投方案證明符合投標者資格的文件(“投標者資格文件”)；
- (二) 倘有的價格標書；
- (三) 倘有的經營的士客運的計劃書；
- (四) 倘有的經營的士客運所採用的系統或設備的說明文件；
- (五) 倘有的投標者業務經驗和專業資格的文件；
- (六) 競投方案要求的其他文件。

按照同一法規第8條第5款規定，上指第(一)項所提及的“投標者資格文件”須放入不透明、密封及用火漆封口的封套內，而封套上須註明“文件”字樣。

而按照第8條第6款規定，上指第(二)項至(六)項所指的文件須放入不透明、密封及用火漆封口的封套內；封套上須註明“標書”字樣。

根據上述行政法規第11條第3項以及第12條，開標委員會首先開啟的，乃所有外封套及註明“文件”字樣的封套。

上述行政法規第12條第3款第4項規定，“不符合參與公開競投的投標者資格要件”者，將不予接納。

此外，同一行政法規第12條第5款規定，開標委員會主席須按照標書收件登記順序宣讀獲接納、獲有條件接納及不獲接納的投標者名單；對於屬有條件接納或不接納的情況，主席尚須說明有關理由。

根據同一行政法規第12條第7款，完成以上數款規定的程序後，開標委員會對投標者就本階段提出倘有的聲明異議作出審查及決定。

至此，本院認同的一點是，涉案的競投程序具階段性。程序具階段性意味著，抽象上，利害關係人針對若干階段性決定未有及時提出爭議，將導致其失去在下一階段再就有關問題提出爭議的機會。

顯然，在此一階段不被接納的投標者，其根據第34/2023號行政法規第10條第4款第3項，以及第12條第7款，須立即提出聲明異議(亦因此，第12條第5款才會要求主席就有條件接納或不接納的情況說明有關理由)。

現要分析的，是一旦發生有投標者認為其他獲接納的投標者在此一階段不應獲接納時，有關聲明異議是否應一如上段所指“不被接納”的情況般，同樣須立刻提出？

本院認為此一問題的答案在於第34/2023號行政法規第10條第4款第4項(按其規定，在開標會議期間，投標者的代表可作出下列行為：“按照第十三條第五款的規定查閱已遞交的標書”)，以及第13條第5款(其規定：“為對是否接納投標者或標書的決議提出聲明異議尋求依據，開標委員會於進行上款所指的宣讀後給予一個合理的期間供投標者的代表查閱標書。”)。

仔細分析第34/2023號行政法規第10條以及第12條，兩條條文均沒有

賦予投標者在第一階段查閱其他投標者的“文件”封套內容的機會。

在此，須對兩種情況的利害關係人作區分：第一種是不獲接納的投標者；第二種是欲質疑其他獲接納的投標者的人士。

在上述第一種情況中，儘管不獲接納的投標者未被賦予查閱其他投標者的“文件”的機會，但這不影響有關人士針對開標委員會的決定提起聲明異議，因為在此一階段，其不過是基於第12條第3款所列出的原因，即因為其自身的因素而被除名。

至於上述第二種情況，即欲質疑其他獲接納的投標者的人士，既然上述行政法規未賦予其在此一階段查閱其他獲接納的投標者的“文件”封套內容的機會，本院認為，行政法規並沒有強制要求有關聲明異議須在此一時刻立刻提出。

本院認為，行政法規第13條第5款正正表明立法者的意圖並印證上段所提觀點：針對“接納投標者”又或“接納標書”的決議所提出的聲明異議，均是在開啟“標書”封套且在第13條第4款的決議作出後再行提出。

抽象層面上，立法者可以選擇不區分“文件”及“標書”兩組封套，亦即，僅要求投標者只提交獨一個封套(當中包含第34/2023號行政法規第8條第1款所要求的全部文件)，並在該封套的開啟後，在同一時刻處理所有的聲明異議；此外，亦可以一如第34/2023號行政法規所設定般，更為細緻地區分及處理“文件”及“標書”兩組封套。

在現有的制度設計上，在開啟第一個註明“文件”字樣封套後，立

法者並沒有給予一眾投標者立刻查閱其他投標者所提交“文件”封套內容的機會。根據第34/2023號行政法規第13條第5款，一眾投標者在開啟第二個註明“標書”字樣的封套後，才在合理期間內一併查閱其他投標者的標書(其由“文件”及“標書”兩個封套所載內容所組成)。

亦由於查閱其他投標者所提交的“文件”及“標書”是設計於第13條第4款的決定作出後，因此，第13條第5款才會明確地表明，有關查閱的目的是旨在為了對“是否接納投標者”或“是否接納標書”的決議提出聲明異議尋求依據。

透過上述行政法規第10條第4款第4項及第13條第5款的表述，立法者有意以適當文字表達其思想(《民法典》第8條第3款)。

基於上述理由，被上訴裁決中指被訴決定違反第34/2023號行政法規第12條第3款第4項、同一條文第7款，以及第13條第6款此一認定，不應予以維持。

至於上訴人指被上訴裁決錯誤認定開標委員會是“自發”或依職權作出廢止行為的部份，上訴人的論述有欠準確。事實上，分析被上訴裁決，其從沒有認為開標委員會是“自發”或依職權作出了廢止行為。原審法院不過是得出開標委員會的除名決定有違招標程序中應奉行的時限原則此一結論後，從假設性的角度，試圖從另一角度考慮本個案，以判斷開標委員會依法能否依職權主動撤銷上一階段已決定但在後來看來屬違法的決定，並最終得出否定的結論，從而認為被上訴決定須予以撤銷。

如上分析，本院認為開標委員會得在第34/2023號行政法規第13條第4款的決定作出後，審理其他投標者針對司法上訴人的資格所提出的聲明異議。亦因此，已無探討開標委員會是否具備依職權主動撤銷上一階段已決定事項的權力的必要。

*

承接以上分析，在認定開標委員會審理針對司法上訴人的資格所提出的聲明異議屬於合法及適時後，現須審理第二部份的上訴理由，亦即：司法上訴人的所營事業是否存在被上訴實體所指之問題。

關於此一問題，第3/2019號法律《輕型出租汽車客運法律制度》第5條第1款第3項規定：同時符合下列要件的公司，方可參與准照的公開競投：（三）公司所營事業僅限於經營的士客運業務。

競投方案第5.3款要求競投“公司所營事業僅限於經營的士客運業務”。

另外，根據第34/2023號行政法規第12條第3款第4項，不接納屬下列任一情況的投標者：（四）不符合參與公開競投的投標者資格要件。

司法上訴人於商業登記上所載的所營事業為：管理的士客運業務及買賣。

在檢察院助理檢察長的意見書中，其認為：

“Ora, o n.º1 do art.5.º da Lei n.º3/2019 estabelece os requisitos cumulativos de que depende imprescindivelmente a atribuição de licença para a exploração da actividade de transporte de passageiros em táxi, um destes requisitos consiste em

as sociedades comerciais candidatas terem como objecto social exclusivo a supramencionada exploração.

Por seu turno, a alínea 4) do n.º3 do art.12.º do Regulamento Administrativo n.º34/2023 prevê imperativamente que o não preenchimento dos requisitos de habilitação do concorrente ao concurso público determina a exclusão. Daí decorre necessariamente que é excluído qualquer concorrente quem não tenha como objecto social exclusivo a exploração da actividade de transporte de passageiros em táxi.

No caso *sub judice*, está plenamente prova do que na altura do acto público do concurso referido no art.6.º da petição inicial, o objecto social indicado no registo comercial da “Companhia de Gestão de Táxis XX, Limitada” traduzia em “管理的士客運業務及買賣” (doc. de fls.21 a 23 dos autos).

Face a tudo isto, e com todo o respeito pelo melhor entendimento em sentido diferente, afigura-se-nos que o presente recurso jurisdicional merece provimento.

4.1. Ora, o art.180.º do Código Comercial constata que o objecto social se traduz nas actividades que uma sociedade comercial se propõe exercer e a sua indicação deve ser clara, precisa, exacta e correspondente à verdade, sendo proibidas, pois, menções falsas e ilusórias.

Por sua vez, a alínea b) do n.º5 do art.179.º do Código Comercial manda que do estatuto de cada sociedade conste obrigatoriamente o seu objecto social. Assim e nos termos do disposto na alínea a) do art.5.º e no n.º1 do art.70.º do Código do Registo Comercial, o objecto social é sujeito ao registo comercial e cuja prova bastante deve ser a certidão passada pelo conservador do registo comercial.

Devido ao art.8.º do Código do Registo Comercial (o registo definitivo constitui presunção de que existe a situação jurídica, nos precisos termos em que é definida), há de considerar assente e exacto que na altura do acto público do sobredito concurso, o objecto social da Companhia de Gestão de Táxis XX, Limitada” traduz em “管理的士客運業務及買賣”.

4.2. Cabe ter sempre presente que nos termos do disposto no art.1.º do Código do Registo Comercial, o registo comercial se destina a dar publicidade à situação jurídica dos empresários e das empresas comerciais, tendo por finalidade a segurança do comércio jurídico.

À luz deste comando legal e dos princípios da objectividade e da sã concorrência que presidem os concursos públicos, inclinamos a colher que para a interpretação duma certidão do registo comercial apresentada como documento obrigatório para instruir à determinada proposta num concurso público, é mais pertinente a doutrina preconizada pelos ilustres civilistas Evaristo Mendes e

Fernando Sá (apud. João Gil Oliveira, José Cândido de Pinho: Código Civil Anotado e Comentado, Volume III, CFJJ 2018, p.449): Quando a declaração se destina a um número indeterminado de pessoas ou possa assumir relevância para um certo círculo de interessados, já não será de considerar qualquer declaratório concreto, mas antes o destinatário médio ou normal pertencente a esse círculo.

Em esteira e em conformidade com as regras gramáticas, a proposição “及” que corresponde à palavra portuguesa “e” significa, sem séria ambiguidade ou obscuridade, que a actividade económica de “compra e venda (買賣)” é simultaneamente coexistentes e paralelas à de “gestão de serviços de transporte de passageiros em táxi (管理的士客運業務)”.

Com efeito, parece-nos que de acordo com o senso comum e com a compreensão vulgar, a indicação “管理的士客運業務及買賣” constante do registo comercial não é dotada da denotação de que a actividade de “compra e venda (買賣)” seja acessória ou meramente instrumental à de “gestão de serviços de transporte de passageiros em táxi (管理的士客運業務)”.

Nesta ordem de ponderação e salvo o elevado respeito pela dedicação do MM.º Juiz *a quo*, parece-nos modestamente que padece de erro a sua interpretação sobre o objecto social (da sobredita Companhia) indicada na certidão do registo comercial (doc. de fls.21 a 23 dos autos), interpretação que disse (vide fls.113v a 114 dos autos): Por seu lado, a menção de “realizar a compra e venda” ou “買賣”, não deve ser encarada como a proposição para o exercício de uma actividade principal ou acessória distinta da exploração de táxi. Para nós, tanto “fazer gestão” como “compra e venda” são os concretos modos necessários, pelo menos do ponto de vista das partes que tenham celebrado o negócio jurídico, ao desenvolvimento da mesma actividade identificada ou tratando-se das operações subsumíveis à categoria geral de “exploração”, o que obviamente não transforma aquela actividade económica numa outra materialmente diferente.

Do sobredito erro da interpretação dada pelo MM.º Juiz *a quo* ao apontado objecto social flui, diríamos, que o seu segundo fundamento da anulação infringe as disposições no n.º1 do art.5.º da Lei n.º3/2019 e na alínea 4) do n.º3 do art.12.º do Regulamento Administrativo n.º34/2023”

上述意見已完整及具說服力地分析有關問題，值得採納。

應指出的是，從《商法典》第180條及第236條第2款可見，公司所營

事業之說明屬須予以公佈的內容，接受有關資訊的對象是人數不特定的第三者。此外，章程中載有之所營事業亦影響公司代表作出特定類別的業務及行為的正當性。因此，在對公司章程所載內容進行解讀時，須考慮的，是所有可能與公司有所接觸及交易的人士從章程內容所能感知的客觀意圖。經分析上訴人的所營事業，當中的“買賣”已超出“經營的士客運業務”的範圍。

基於以上理由，須裁定被上訴實體此一部份的上訴理據成立。

五、 決定

綜上所述，本院合議庭裁定上訴人/被訴實體上訴理由成立，繼而廢止原審法院的被上訴裁決，並維持被訴行為的效力。

兩審的訴訟費用均由司法上訴人/被上訴人承擔，其中，一審的司法費用訂為4個計算單位，而上訴審的司法費用定為6個計算單位。

依法登錄本裁判並作出通知。

澳門特別行政區，2025年6月5日

盛銳敏(裁判書製作人)

馮文莊(第一助審法官)

唐曉峰(第二助審法官)

米萬英(檢察院助理檢察長)

