



1.ª Secção – PL

Data: 30/09/2025

Recurso Ordinário: 6/2025

RO – 1.ª Secção

Processo: 3285/2024

RELATOR: Paulo Nogueira da Costa

**Descritores:** alteração substancial; objeto do contrato; caderno de encargos; contratação pública no domínio da defesa; concurso limitado por prévia qualificação; procedimento por negociação sem publicação de anúncio

## Sumário:

- 1 O artigo 16.º, alínea a), do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6/10, que aprovou o regime jurídico da contratação pública nos domínios da defesa e da segurança, transpondo a Diretiva n.º 2009/81/CE admite que seja adotado o procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso, *no caso dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos de fornecimento e dos contratos de serviços quando “[n]ão sejam apresentadas propostas nem candidaturas, ou estas não tenham sido admitidas, em resposta a um concurso limitado por prévia qualificação, a um procedimento por negociação com publicação de anúncio de concurso, ou a um diálogo concorrencial, desde que as condições iniciais do contrato não sejam alteradas substancialmente”*, sendo subsidiariamente aplicável o disposto no CCP, com as necessárias adaptações, conforme o disposto no artigo 73.º do Decreto-Lei n.º 104/2011.
- 2 O disposto no artigo 24.º do CCP, referente à “[e]scolha do ajuste direto para a formação de quaisquer contratos”, é relevante para efeitos de interpretação do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6/10, quanto às condições para a admissibilidade do recurso ao procedimento por negociação sem publicação de anúncio, em particular quanto à densificação do conceito de “alteração substancial”.
- 3 A densificação do conceito de “alteração substancial” encontra guarida no n.º 3 do artigo 24.º do CCP, dele se extraindo que uma alteração substancial será aquela que se mostre suscetível de impedir a falta de apresentação ou exclusão de todas as candidaturas ou de propostas no

anterior concurso, nomeadamente por contender com aspetos da execução do contrato ou de requisitos mínimos de capacidade técnica a financeira.

- 4 A última parte do texto do n.º 3 do artigo 24.º do CCP – “nomeadamente...” – contém uma mera exemplificação de situações que podem levar a concluir pela suscetibilidade de impedir a falta de apresentação ou exclusão de todas as candidaturas ou de propostas no anterior concurso.
- 5 Não se pode extrair do texto do n.º 3 do artigo 24.º do CCP que sempre que há uma alteração de aspetos da execução do contrato se verifica a suscetibilidade de “impedir a falta de apresentação ou exclusão de todas as candidaturas ou de propostas no anterior concurso”.
- 6 A aplicação da norma insita no n.º 3 do artigo 24.º requer um juízo de prognose, sobre as implicações que previsivelmente teriam no primeiro concurso as alterações aos aspetos de execução do contrato entretanto efetuadas, devendo ser tida em conta a factualidade concreta de cada caso.
- 7 É possível que alguns fatores técnicos estejam “ligados ao objeto do contrato”, mas “não façam parte da sua substância material”, na terminologia adotada pelo legislador no artigo 49.º, n.º 2, do CCP, donde é possível que a alteração de uma especificação técnica não implique uma alteração substancial do caderno de encargos.
- 8 Tal só sucederá se, como estipula o artigo 24.º, n.º 3, do CCP, se puder concluir que tais alterações “tivessem sido suscetíveis de impedir a falta de apresentação ou a exclusão de todas as candidaturas ou de todas as propostas no anterior concurso”, o que pressupõe um nexo causal, concretizado em termos de causalidade hipotética, entre a alteração de uma das condições iniciais do contrato e a viabilidade do primeiro concurso, isto é, deve ficar suficientemente demonstrado que se no primeiro concurso tivesse vigorado a “nova” condição, o resultado seria outro – o concurso seria frutífero.
- 9 Concatenadas as alterações efetuadas no caso *sub judice*, poder concluir-se que as mesmas não incidem sobre as características essenciais dos navios objeto do contrato sob fiscalização, uma vez que não contendem com os seus equipamentos principais e sistemas, ou padrões de velocidade, consumo, autonomia, capacidade de alojamento ou capacidade de carga, mantendo-se intocado o núcleo essencial do contrato sob fiscalização entre ambos os procedimentos.
- 10 Analisada a factualidade apurada, e realizando um juízo de prognose, conclui-se que as alterações introduzidas ao Caderno de Encargos do procedimento por negociação sem publicação de anúncio, no caso de constarem já da correspondente peça procedural no concurso limitado por prévia qualificação (CLPQ), não teriam o condão de evitar a exclusão das propostas.

- 11 Não se podendo concluir que as alterações introduzidas teriam sido suscetíveis de impedir a exclusão de todas as candidaturas ou propostas no anterior concurso, conforme prevê o artigo 24.º, n.º 3 do CCP, não se poderão qualificar aquelas como alterações substanciais no que se refere às peças do procedimento.
- 12 Tendo a entidade adjudicante empreendido um CLPQ em relação ao qual submeteu à concorrência o caderno de encargos, ficando o referido procedimento subsequentemente deserto pela exclusão das propostas apresentadas estava a mesma legalmente habilitada a recorrer ao procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso nos termos do artigo 16.º, al. a) do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6/10.



1.ª Secção – PL  
Data: 30/09/2025  
Recurso Ordinário: 6/2025  
RO – 1.ª Secção  
Processo: 3285/2024

RELATOR: Paulo Nogueira da Costa

TRANSITOU EM JULGADO EM 23/10/2025

Acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Plenário da 1.ª Secção:

### I. RELATÓRIO

1. O Ministério Público (MP), junto deste Tribunal, interpôs recurso ordinário, para o Plenário da 1.ª Secção, da decisão da 1<sup>a</sup> S/SS, proferida no âmbito do Processo de Fiscalização Prémia n.º 3285/2024, tomada em Sessão Diária de Visto de 09/04/2025, que concedeu visto ao Contrato de Fornecimento de Dois Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (Contrato n.º 3024 013 798), no valor de 100.000.000,00€, outorgado em 17/09/2024 entre a Marinha Portuguesa e a cocontratante STM – Savuma Teknolojileri Muhendislik VE TICA A.S, objeto de fiscalização prévia nos autos.
2. No recurso, o Ministério Público formulou as seguintes conclusões:
  1. *"A Marinha Portuguesa promoveu um concurso limitado por prévia qualificação (CLPQ) n.º 3023016407, tendo em vista um contrato de fornecimento de dois navios reabastecedores de esquadra e logísticos, cujo preço base, enquanto valor máximo que o preço contratual pode alcançar, era de 100.000.000,00 (cem milhões de euros).*
  2. *Em relação a este concurso público, não obstante terem sido apresentadas apenas duas propostas, o júri do procedimento propôs a sua exclusão por não respeitarem ambas as condições técnicas e de preço, ao abrigo da aplicação combinada das alíneas a), b) e d) do n.º 2 do art.º 70.º e 146.º, n.º 2 al. o) – aplicável por força do art.º 162.º todos do Código dos Contratos Públicos (CCP) – e referiu que esse procedimento deverá considerar-se, em consequência, deserto.*
  3. *O insucesso do procedimento de contratação pública, através do CLPQ, levou a Marinha Portuguesa a promover o procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso n.º 3024013798, ao abrigo da alínea a) do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro, que estabelece o regime jurídico dos contratos públicos nos domínios da defesa e segurança.*
  4. *No âmbito deste procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso foi*

outorgado, em 17.12.2024, o contrato de fornecimento de dois navios reabastecedores de esquadra e logísticos, entre a Marinha Portuguesa e a sociedade comercial STM – Savunma Teknolojulkeri Muhendislik VE TIC A.S., pelo preço de 100.000.000,00€ (cem milhões de euros), isento de IVA, e com um prazo de execução de 44 meses, tendo como limite 31.12.2028, a contar do visto ou declaração de conformidade do Tribunal de Contas.

5. Este contrato foi submetido a fiscalização prévia, em 20.12.2024, tendo o Tribunal de Contas, no âmbito do Processo n.º 3285/2024, da 1.ª Secção, em sessão diária de visto, decidido conceder o visto ao contrato, em 09.04.2024.
6. Esta decisão, da qual se recorre, referiu, além do mais “que não houve alteração substancial do contrato (nenhum dos pontos modificados atinge o núcleo do contrato”, que «(...)sob pena de esvaziamento da previsão legal (artigo 16º, alínea a) do Decreto-lei n.º 104/2011, de 6 de outubro), o conceito de “não alteração substancial” (...) tem de ser interpretado de forma a ajustar-se (...), designadamente, situações em que a entidade adjudicante, apesar de não poder alterar o núcleo substancial do contrato que pretendia celebrar, apesar de não poder alterar o núcleo substancial do contrato que pretendia celebrar, tem de poder torna-lo mais “atrativo” ou “apelativo” para a entidade com quem vai negociar (...)»e, com esse entendimento, concedeu o visto ao contrato.
7. Consideramos objeto de censura esta decisão pelas seguintes razões:
  - Por discordarmos da ideia de que a entidade adjudicante tem de tornar o contrato mais “atrativo” ou “apelativo”, pois se, por um lado, se geram condições especiais para um fornecedor, colocando-o numa posição superior em relação a outros eventuais candidatos, em violação do princípio da igualdade, por outro lado, privilegiam-se os interesses do fornecedor em detrimento dos interesses da entidade adjudicante, ao arrepio de uma boa gestão financeira dos recursos públicos e em prejuízo dos princípios da boa administração e da prossecução do interesse público.
  - Por discordarmos do posicionamento da decisão recorrida quanto à inexistência de qualquer alteração substancial ou essencial do caderno de encargos do CLPQ e vamos demonstrá-lo nas conclusões seguintes.
8.
  - 8.1 A entidade fiscalizada indicou cláusulas que alteraram o Caderno de Encargos de um ponto de vista material, a saber:
    - i) A docagem de garantia deixou de ser sistemática para passar a ocorrer apenas quando, depois de uma verificação técnica a nado, se verificarem anomalias nas partes imersas dos navios, sendo que essa alteração causou um impacto estimado de 400k€ para os dois navios;
    - ii) A renúncia a encanamentos em CuNiFer (Cuproníquel-Ferro), a causar um impacto estimado em

1.000k para os dois navios;

iii) O fornecimento da Análise de Apoio Logísticos (LSA – Logistics Support Analysis) passou de requisito essencial para desejável, causando um impacto material de 850k;

iv) A alteração #21, Anexo G, conjugada com a alteração #22, Anexo G legou à passagem de um requisito essencial a informativo, uma vez que a Marinha Portuguesa não considerou no convite no procedimento por negociação, os requisitos que estavam submetidos à concorrência pelo Caderno de Encargos inicial o seguinte: “14. O comprimento total das embarcações semirrígidas (RHIB); 15. A velocidade máxima das embarcações semirrígidas (RHIB); 16. A autonomia das embarcações semirrígidas (RHIB) em milhas náuticas à velocidade de cruzeiro de 20 nós”, informando que decidiu “em adquirir de forma autónoma, um conjunto de RHIB comuns à esquadra (restantes navios), não imputando essa responsabilidade ao fornecedor dos NRE + (...)”, sendo que tal representou um impacto material de 1.120k para os dois navios;

v) A renúncia a bote de borracha/pneumático e dois motores para serviços, nomeadamente para apoio a mergulhadores e ações de salvamento no mar, os quais passariam a ser adquiridos de forma autónoma como Material de Fornecimento do Estado (MFE) ou Government Furbished Equipment (GFE). Este requisito passou de essencial a informativo, causando um impacto material de 50k para os dois navios.

8.2 A entidade fiscalizada também, aquando da adjudicação, entendeu eliminar a alínea ii, do ponto b. do parágrafo 2-1.5 do Anexo D – Garantia Técnica e Logística que estabelecia a seguinte formulação:” 24 (vinte e quatro) meses a partir da data da receção de cada um dos navios, no que respeita ao software integrador, bem como ao seu hardware específico”, no que toca ao período de garantia, o que implica para o contraente público a necessidade de suportar as despesas inerentes à reposição da conformidade de quaisquer defeitos ou discrepâncias que afetem eventualmente os bens e serviços contratados, ainda que por facto imputável ao cocontratante.

9. Todas estas situações, designadamente as da conclusão 8.1, revelam uma renúncia a aspetos técnicos e de execução do contrato e revelam um impacto global estimado em menos 4.270M, daí enformarem de alterações que têm a ver com especificações técnicas e com aspetos de execução do contrato, representado, por isso, alterações substanciais do caderno de encargos do CLPQ, devendo, igualmente, enfatizar-se que o facto de se manter o preço base isso não se apresenta como um fator neutro, dado que apesar da redução do valor para a entidade adjudicatária em 4.270M, continua a representar igual esforço financeiro para a entidade adjudicante, senão maior por vir a ter de recorrer, de forma autónoma, à aquisição de bens e de serviços a que renunciou em favor da entidade adjudicatária.

10. Podemos mesmo afirmar que o preço base do procedimento que precedeu o contrato em apreço

é superior, se confrontado com o menor acervo de obrigações contratuais a cargo do cocontratante incluídas no mesmo.

11. Acresce, ao reconhecimento de que estamos perante alterações substanciais, o facto de a própria entidade fiscalizada o admitir, quando diz que os requisitos essenciais passaram a desejáveis ou informativos.
12. As alterações, identificadas na conclusão 8. supra, configuram características substancialmente diferentes exigidas para os bens e serviços, na aceção do artigo 49.º do CCP, cujo n.º 1 estabelece que “As especificações técnicas, tal como definidas no anexo vii ao presente Código, do qual faz parte integrante, devem constar no caderno de encargos e devem definir as características exigidas para as obras, bens móveis e serviços”.
13. A conclusão 8.2 identifica uma situação de ajustamento ao contrato a celebrar, o qual por se referir a “prazo” entra num domínio essencial do conteúdo do contrato, violando um parâmetro base fixado no caderno de encargos e ao mesmo tempo um dos aspetos da execução do contrato a celebrar que foi submetido à concorrência no CLPQ, sendo, por isso, proibido, nos termos do disposto na alínea a), do n.º 2, do artigo 99.º do Código dos Contratos Públicos.
14. Todas as alterações referidas se tivessem sido previstas no caderno de encargos do CLPQ possivelmente teriam permitido admitir proponentes diferentes dos inicialmente admitidos ou teriam permitido aceitar uma proposta diferente de quem as apresentou ou a aceitar proposta de quem tenha sido convidado a tal e não o fez, sendo que tudo isto poderia resultar numa contratação mais favorável para a entidade adjudicante e para o interesse público.
15. O recurso ao procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso, nos termos do artigo 16.º, alínea a), do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro, apresentou-se como uma alteração substancial em face do CLPQ que ficou “deserto em consequência”, pelo que o contrato submetido, agora, a fiscalização prévia por não obedecer às condições iniciais do contrato, ou seja, às condições do caderno de encargos CLPQ leva ao incumprimento do requisito (alteração não substancial) previsto na parte final da alínea a) do preceito legal que acabámos de referir e, nesse seguimento, coloca-nos perante um novo procedimento que não o procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso, uma vez que este, pelas razões apontadas, não está devidamente escorado na lei.
16. Assim, era obrigatório recorrer a um novo CLPQ para que os princípios da legalidade da prossecução do interesse público, da imparcialidade, da proporcionalidade, da transparência, da igualdade e da concorrência, expressamente consagrados no artigo 1.º-A do CCP fossem observados.
17. A ausência do concurso, quando obrigatório – como é o caso – implica a falta de um elemento

*essencial da adjudicação, o que determina a respetiva nulidade, nos termos do artigo 161.º, n.º 2, alínea I), do Código do Procedimento Administrativo (CPA). Esta nulidade pode ser declarada a todo o tempo e origina a nulidade do contrato, nos termos do disposto no artigo 283.º, n.º 1 do Código dos Contratos Públicos.*

18. *A nulidade é fundamento de recusa de visto, como estabelece a alínea a) do n.º3, do artigo 44.º da LOP-TC.*
  19. *Verifica-se também uma potencial alteração do resultado financeiro do procedimento, porquanto a ausência do procedimento pré-contratual legalmente devido- um novo CLPQ – ao colocar em causa ao princípio da concorrência impede a possibilidade de uma contratação mais benéfica para a entidade adjudicante e para o interesse público, pelo que, nos termos da alínea c) do n.º 3 do supracitado artigo 44.º da LOPTC, constituir, igualmente, motivo de recusa de visto ao referido contrato.*
  20. - *Foi violado o disposto no artigo 16.º, alínea a), do Decreto-lei n.º 104/2011, de 6 de outubro;*
    - *Foram violados princípios da contratação pública: da legalidade, prossecução do interesse público, da imparcialidade, da proporcionalidade da transparência, da igualdade e da concorrência, expressamente consagrados no artigo 1.º-A , do CCP;*
    - *Foi violado o disposto no artigo 49.º, n.º 1, do CCP;*
    - *Foi violado o disposto no artigo 99.º, n.º 1 e 2, alínea a), do CCP.”*
- 3 Devidamente notificada para o efeito, a Entidade Adjudicante (EA), ora recorrente – a Marinha Portuguesa, apresentou contra-alegações, cujas conclusões aqui se transcrevem:
- “A. Vem o Ministério Público interpor recurso da decisão de aposição de visto ao contrato celebrado entre a Marinha Portuguesa e a STM – Savunma Teknolojileri Mühendislik VE TIC, A.S., em sessão diária de visto o dia 9.4.2025.*
- B. Em extrema síntese, entende o Ministério Público não estarem verificados os pressupostos de recurso a um procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso, nos termos do artigo 16.º, alínea a), do Regime de Contratação Pública nos Domínios da Defesa e Segurança (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro).*
- C. Isto, porque – sempre segundo o Ministério Público – as alterações introduzidas (após o concurso limitado por prévia qualificação) no caderno de encargos do procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso devem ser tidas por substanciais.*

D. A tese do Ministério Público parte do pressuposto de acordo com o qual a substancialidade das alterações introduzidas no caderno de encargos resulta de terem sido modificadas especificações técnicas.

E. Sustenta ainda o Ministério Público que as alterações introduzidas se materializaram num impacto financeiro de 4 270 000,00, em benefício do cocontratante, o que – sempre no entender do Ministério Público – reforça a evidência da substancialidade das alterações.

F. A tese do Ministério Público está (duplamente) errada.

G. A substancialidade das alterações não pode – como parece resultar das alegações do Ministério Público – ser aferida através de um juízo abstrato, alheado do caso concreto, tomando um ou outro conceito por referência.

H. Pelo contrário, impõe-se sempre uma descida ao caso concreto, para que se apure se, tomado por base o contexto factual do caso concreto, a concorrência ficou beliscada pelas alterações.

I. Dito de outro modo, o limite que a lei impõe, em matéria de alterações ao conteúdo das peças do procedimento, é o funcionamento concorrencial do mercado: só é proibido alterar as peças do procedimento na medida em que essas alterações sejam suscetíveis de perturbar o normal, bom e concorrencial funcionamento do mercado.

J. A Marinha Portuguesa não alterou o preço-base dos procedimentos (que se manteve em 100 000 000,00).

K. Mas mesmo que tivesse alterado, também nessa matéria, a essencialidade de uma alteração desse tipo não pode ser apurada em termos abstratos; mas uma vez, impõe-se um apelo ao caso concreto.

L. Isso mesmo foi afirmado, pertinentemente, com total clareza nas Conclusões da Advogada-Geral Juliane Kokott, apresentadas a 13.3.2008, proc. C-454/06, presetext Nachrichtenagentur GmbH:

«87. Contudo, uma tal alteração do preço só deve ser considerada como alteração essencial do contrato se for concretamente susceptível de falsear a concorrência no mercado em causa e de beneficiar o parceiro contratual da entidade adjudicante, em relação a outros possíveis prestadores de serviços.

«88. A fim de se poder apreciar se é esse o caso, importa, por um lado, averiguar qual é a medida da alteração do preço para a prestação em causa e também, por outro lado, analisar a importância relativa dessa alteração do preço no conjunto do contrato público em causa.»

M. É, aliás, igualmente esta a conclusão que decorre com meridiana clareza dos acórdãos do TJUE n.os C-250/07, de 4 de junho de 2009 e, mais recentemente, C-376/21, de 16 de junho de 2022, em

que é justamente acentuado que não há qualquer alteração substancial se, na sequência de uma proposta inaceitável, que tornaram infrutífero o anterior procedimento concursal, não houve intenção de alterar materialmente as condições do contrato inicial.

N. Mais se acrescentando, para este efeito, que, para este efeito, se devem ter por parâmetro as condições em que é admitida a renegociação de um contrato em curso de execução e que justamente permitem que haja lugar a alterações de minimis, respetivamente até 10% e 15% (consoante em causa estejam contratos de aquisição de bens e serviços ou de empreitada de obras públicas) do preço contratual, sem qualquer tipo de limite.

O. Em face da factualidade relevante, é evidente que as alterações introduzidas não são suscetíveis de alterar o interesse do mercado pelo contrato aqui em causa, não tendo impacto relevante na economia de um contrato como aquele que está aqui em causa, tendo em conta que:

(i) Só dois operadores económicos apresentaram proposta no quadro de um procedimento concorrencial;

(ii) Esses dois concorrentes apresentaram propostas que se afastavam muito significativamente dos parâmetros colocadas a concurso: tenha-se presente que a proposta mais baixa apresentava um desvio, no preço, de 20% em relação ao preço-base;

(iii) No quadro de uma consulta preliminar dois dos três operadores consultados (que correspondem aos três candidatos habilitados) deixaram claro que não teriam qualquer interesse no contrato levado a concurso, salvo (segundo um deles, a DAMEN – Offshore Specialised Vessels, B. V.) se alterações substanciais das peças do procedimento – em dimensões técnicas, financeiras e jurídicas – fossem introduzidas.

(iv) Um dos operadores consultados (a DAMEN – Offshore Specialised Vessels, B.V.) enunciou, na consulta preliminar, como preço adequado para o fornecimento pretendido 121 500 000,00 num desvio que já é de 21,5% em relação ao preço-base.

P. De acordo com a posição manifestada pela DAMEN – Offshore Specialised Vessels, B.V., em consulta preliminar, um aumento de preço nominal correspondente a 5% por ano é expectavelmente neutro em termos reais, porque corresponde ao aumento expectavelmente necessário para fazer face ao aumento dos custos de produção, o que permite sublinhar a completa irrelevância de uma oscilação com um impacto material correspondente a 4,27% no preço contratual.

Q. A decisão de contratar assentou na necessidade premente de obter meios que corporizem a capacidade de reabastecimento no mar para o Estado Português tendo em conta que:

a) A edificação desta capacidade assume a importante missão de sustentação logística e mobilidade estratégica a forças e unidades navais, sobretudo em termos de reabastecimento no mar.

b) Esta capacidade assume especial relevância num quadro de atuação nacional e/ou internacional complexo e de beligerância tendencialmente global, onde a projeção de apoio logístico no mar ou do mar para terra, seja em missões de defesa, seja em missões de interesse público, em especial o apoio a populações afetadas por catástrofes naturais, apoio humanitário, ou missões de extração de cidadãos nacionais e de países aliados e amigos em zonas de catástrofe ou conflito, revela especial e fundamental importância e pertinência.

c) A mesma tem por base fundamental a capacidade que os Navios Reabastecedores de Esquadra e logísticos NRE+ detêm de sustentar ações de intervenção e apoio de primeira linha, bem como, uma forte preponderância de missões de interesse público, permitindo significativo e transversal apoio às populações, seja no apoio hospitalar e de bens e serviços de suporte pós catástrofe, em situações decorrentes dos fenómenos sísmicos ou vulcânicos, seja em Portugal Continental, ou nos Arquipélagos da Madeira e dos Açores, seja no apoio à capacidade de extração de cidadãos nacionais e de países amigos e aliados de zonas de elevado risco natural ou bélico, capacidades essas presentemente inexistentes na esquadra nacional. R. O contexto internacional reforça grandemente a necessidade aquisitiva da Marinha Portuguesa, que não poderá deixar de ser satisfeita num curto espaço de tempo.

S. Por isso, sempre estariam preenchidos os pressupostos que permitiriam o lançamento de um procedimento pré-contratual de adjudicação direta, com fundamento em critério material sustentado em urgência imperiosa, nos termos dos artigos 16.º, c) e d), do Regime de Contratação Pública nos Domínios da Defesa e Segurança, e 24.º, n.º 1, alínea c), do Código dos Contratos Públicos.

T. Na verdade, e pese embora em causa estejam pressupostos que devem ser objeto de interpretação restritiva, atenta a excepcionalidade do recurso ao ajuste direto por razões de urgência, o certo é que nos achamos não apenas perante uma necessidade premente e inadiável, mas outrossim em face de uma situação que é absolutamente imprevisível, por facto que não lhe é imputável, para a entidade adjudicante e que se deveu, em larga medida, à forma zelosa como procedeu ao cumprimento dos procedimentos de matriz concorrencial (v., neste sentido, admitindo tal possibilidade, Gabriel Eckert, *Code de la commande publique*, 2023, p. 1018).

U. Não pode, esse Tribunal de Contas, deixar de considerar este fundamento adicional."

4 Corridos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

## II. FUNDAMENTAÇÃO DE FACTO

### II.1 FACTOS PROVADOS

5 Dos documentos juntos aos autos, e da posição das partes, mostra-se provada a seguinte factualidade:

***“Do contrato submetido a fiscalização prévia***

- 5.1 Em 15/02/2024, pela Ministra da Defesa Nacional foi proferido despacho pelo qual Marinha foi autorizada a realizar despesa com a aquisição de dois navios reabastecedores de esquadra e logísticos, até ao montante máximo de 100.000.000,00€ (cem milhões de euros).
- 5.2 Em 26/03/2024, pelo Diretor de Navios da Marinha Portuguesa foi decidido aprovar o lançamento de procedimento um concurso limitado por prévia qualificação, para a celebração de um contrato de aquisição de dois navios reabastecedores de esquadra e logísticos (NRE+), sendo no mesmo ato aprovadas as peças do procedimento, e designados o júri e o gestor do contrato.
- 5.3 Na mesma data foi aprovado o Caderno de Encargos do CLPQ junto aos autos, que se dá por reproduzido, e do qual se extraem os seguintes excertos:

“(...)

**CLÁUSULA SEGUNDA**

*Objeto e entrada em vigor do contrato*

1. *O contrato terá como objeto o fornecimento, pelo Adjudicatário ao Estado, dos seguintes bens e serviços:*
  - a. *Projeto dos Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (a jusante designado por NRE+), incluindo o desenvolvimento dos sistemas por ele designados, destinado aos NRE+, conforme indicado no ANEXO F.*
  - b. *Dois Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+) completos, construídos e aprestados como indicado no ANEXO G, provados como indicado no Apêndice E do ANEXO G, com uma dotação completa de consumíveis técnicos, definidos pelo ANEXO G.*
  - c. *Registo fotográfico da sequência da construção, do aprestamento, das provas e da entrega dos Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+) referido na alínea a., conforme indicado no ANEXO G, Capítulo 000, secção 099 - Fotografias.*
  - d. *Bens e serviços de apoio logístico de base como indicado no ANEXO G.*
  - e. *Bens e serviços de apoio logístico dos Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+) cujo projeto será elaborado conforme referido na alínea a. e como indicado no ANEXO G.*
2. *O contrato entrará em vigor no dia imediato à Concessão da declaração de Conformidade do Tribunal de Contas ou da Concessão do Visto conforme o caso e cumpridas as formalidades subsequentes.*

**CLÁUSULA TERCEIRA**

*Local e prazos de construção e aprestamento*

1. O projeto de construção, a construção e o aprestamento dos navios, objeto deste contrato será da responsabilidade do Adjudicatário, realizados nos locais a definir pela entidade Adjudicante / Contraente Público mediante proposta do Adjudicatário.
2. O projeto de construção, a construção e o aprestamento e fornecimento dos bens e serviços descritos no contrato a celebrar serão entregues até 31 de maio de 2028;
3. Os elementos que integram o projeto são entregues de acordo com o disposto no ANEXO F.
4. O registo fotográfico será entregue conforme o disposto no ANEXO G, tendo em conta as diferentes fases a que as fotografias dizem respeito.
5. Os elementos que integram os bens e serviços do Apoio Logístico são entregues de acordo com o disposto no ANEXO G.
6. A construção, aprestamento e fornecimento dos bens e serviços descritos no contrato devem obedecer ainda às metas de progresso descrito no ANEXO E e devem ser objeto da aplicação de controlo de avanço de obra nos termos indicados no ANEXO B ao contrato, respeitando especialmente o disposto nas cláusulas quarta a oitava do contrato.

(...)

#### CLÁUSULA TRIGÉSIMA QUARTA

Condições de prestação de serviços finda a garantia e participação do estado no desenvolvimento de software

1. Relativamente à Prestação de Serviços finda a garantia, o Adjudicatário obriga-se a realizar os trabalhos de substituição e reparação que venham a ser encomendados de acordo com o preçoário a acordar com o Estado no momento da outorga do contrato para reparação de navios militares que esteja em vigor ao tempo da realização desses trabalhos, conforme o que dispõe o ANEXO K, ficando a lista de preços apensa a este anexo.
2. O Estado terá direito a participar no Desenvolvimento de “Software” nos termos e condições descritas no ANEXO L ao contrato.

(...)"

- 5.4 Em 26/03/2024 foi igualmente aprovado o Programa do Procedimento do CLPQ n.º 3023016407 junto aos autos, que se tem por reproduzido, e que se transcreve parcialmente:

“(...)

#### FASE DE CANDIDATURA E QUALIFICAÇÃO DOS CANDIDATOS

##### ARTIGO 7.º

Modelo de qualificação dos candidatos

1. A qualificação dos candidatos assenta no modelo simples de qualificação referido no artigo 179.º do CCP.
2. São qualificados todos os candidatos que preencham cumulativamente os requisitos de capacidade financeira e de capacidade técnica.

#### ARTIGO 8.º

*Requisitos de capacidade financeira* Para efeitos de aferição da capacidade financeira os candidatos devem apresentar, nos termos do artigo 164.º n.ºs 4 e 5 e dos artigos n.ºs 165.º e 179.º do CCP, o valor médio do volume de vendas de bens e ou serviços relativos aos exercícios concluídos dos últimos 3 (três) anos fiscais (2021, 2022 e 2023 – caso não existam contas já aprovadas relativas ao ano de 2023 devem ser demonstrados os anos 2020, 2021 e 2022) com um valor igual ou superior a um terço do valor do presente procedimento sem IVA, ou, apresentar a declaração bancária de acordo com o modelo constante do anexo VI ao CCP, ou, no caso de o candidato ser um agrupamento ou um consórcio, um dos membros que o integram ser uma instituição de crédito que apresente documento comprovativo de que possui sede ou sucursal em Estado membro da União Europeia, emitido pela entidade que exerce a supervisão bancária nesse Estado.

#### ARTIGO 9.º

##### *Requisitos de capacidade técnica*

*Para efeitos de aferição da capacidade técnica os candidatos devem apresentar nos termos do artigo 165.º comprovativos:*

1. *De serem portadores de qualificações ISO no domínio da gestão, do ambiente, segurança e saúde no trabalho, nomeadamente:*
  - a. *Dos sistemas de gestão da qualidade da empresa com os requisitos da NP EN ISO 9001: 2015;*
  - b. *Dos sistemas de gestão ambiental da empresa com os requisitos da NP EN ISO 14001:2015;*
  - c. *Dos sistemas de gestão da segurança e saúde no trabalho da empresa com os requisitos da NP EN ISO 45001:2019.*
2. *Da existência de recursos humanos nos seus quadros portadores de Security Clearance (credencial de segurança) a envolver no projeto e construção de matérias que exijam classificação de segurança, no contexto Nacional e/ou NATO (North Atlantic Treaty Organization), ou apresentando um declaração de compromisso de honra indicando que até à data de outorga de contrato iniciará junto do Gabinete Nacional de Segurança, ou equivalente do país de origem o processo de credenciação dos recursos humanos necessários à execução das tarefas que exijam classificação de segurança.*
3. *De terem realizado nos últimos 10 (dez) anos, o projeto de 1 (um) navio militar (com funções logísticas) acima de 1500 toneladas de deslocamento, para a Marinha, de países NATO ou da União Europeia (UE).*
4. *De terem realizado nos últimos 10 (dez) anos, a construção de 1 (um) navio militar (com funções logísticas) acima de 1500 toneladas de deslocamento, para a Marinha, de países NATO ou da União Europeia (UE).*

(...)

#### ARTIGO 14.º

##### *Requisitos e documentos para apresentação de proposta*

1. A proposta é instruída pela totalidade dos documentos abaixo indicados, assinados individualmente com recurso a assinatura eletrónica qualificada, antes do processo de submissão da proposta, sob pena de exclusão, contendo:

(...)

c. Proposta, de acordo com o Anexo B, com a informação dos atributos, termos, condições e informação técnica detalhada. Em substituição poderá ser apresentado um outro documento, contendo sempre expressa e taxativamente a mesma informação, inscrita no anexo referido;

d. A proposta referida na alínea anterior, a apresentar de acordo com o Anexo B, deverá especialmente conter os seguintes documentos: i. Declaração sob compromisso de honra indicando:

1. a velocidade máxima que pretende atingir em modo de propulsão diesel;
2. a velocidade máxima que pretende atingir em modo de propulsão elétrica;
3. o consumo específico de combustível do(s) motor(es) propulsor(es) principal(ais) a 100% da carga;
4. o consumo específico de combustível dos motores diesel dos grupos eletrogéneos a 100% da carga;
5. o número de viaturas URO VAMTAC que pode embarcar e estivar, no espaço a elas dedicado;
6. a autonomia do navio em milhas náuticas à velocidade de cruzeiro de 14 nós;
7. a capacidade de carga de combustível F-76 para RAS;
8. a capacidade de carga de combustível F-44 para RAS;
9. a capacidade de carga de água doce para RAS;
10. a capacidade do porão de carga geral;
11. a capacidade de alojamento complementar para oficiais;
12. a capacidade de alojamento complementar para sargentos;
13. a capacidade de alojamento complementar para praças;
14. o comprimento total das embarcações semirrígidas (RHIB);
15. a velocidade máxima das embarcações semirrígidas (RHIB);
16. a autonomia das embarcações semirrígidas (RHIB) em milhas náuticas à velocidade de cruzeiro de 20 nós;

(...)

#### ARTIGO 15.º Critério de adjudicação

1. O critério de adjudicação é o da proposta técnico/economicamente mais vantajosa, com maior Valor de Proposta (VP), calculado na modalidade de multifator, densificada pelos fatores constantes na seguinte tabela, e de acordo com o regulamento de avaliação das propostas em Anexo C

<b>Fatores</b>	<b>Coeficiente de Ponderação</b>
Qualidade Técnica (QT)	<b>75 %</b>
Prazo de Entrega do Primeiro Navio (PRA)	<b>15 %</b>
Preço (incluindo Desenvolvimento Tecnológico) (P)	<b>10 %</b>

2. No caso de se verificarem situações de empate na classificação das propostas, utilizar-se-ão os seguintes critérios de desempate pela ordem de aplicabilidade a seguir apresentada:

- a. Maior pontuação no fator Qualidade Técnica (QT) 1,
  - b. Maior pontuação no fator Prazo (PRA) 2;
  - c. Maior pontuação no fator Preço e Desenvolvimento Tecnológico (P) 3
  - d. Execução do Aprestamento em Portugal;
  - e. Execução da Construção em Portugal;
  - f. Execução do Projeto em Portugal;
  - g. Sorteio – identificando as propostas por número de ordenação a retirar de saco não transparente com a presença dos concorrentes empatados.
- (...)

#### ANEXO B – Minuta da proposta

\_\_\_\_\_ (denominação social da empresa concorrente), depois de ter tomado conhecimento do objeto do procedimento para \_\_\_\_\_ (designação do procedimento), a que se refere o programa datado de \_\_\_\_\_ (data), obriga-se a executar o fornecimento, de acordo com as condições estabelecidas no Programa, Caderno de Encargos e demais documentação, pelo preço total de \_\_\_\_\_ (em algarismos e por extenso), constituindo este elemento o atributo da sua proposta.

À quantia mencionada acrescerá o IVA à taxa legal em vigor, na percentagem de \_\_\_\_ %, no montante de \_\_\_\_\_.

Prazo de Entrega do 1.º navio: \_\_\_\_\_

Prazo de Entrega do 2.º navio: \_\_\_\_\_

Prazo de manutenção da proposta: 180 dias de calendário.

Mais declara que renuncia a foro especial e se submete, em tudo o que respeitar à execução do seu contrato, ao qual se achar prescrito na Legislação Portuguesa em vigor.

Data

Assinatura

(...)

#### ANEXO C - Modelo de Avaliação das Propostas

##### REGULAMENTO DE AVALIAÇÃO DE PROPOSTAS O

Valor global da Proposta (VP), corresponde ao resultado da soma das pontuações percentuais parciais obtidas do fator I (QT-Qualidade Técnica), do fator II (PRA-Prazo) e do fator III (P-Preço) abaixo indicados.

$$VP = QT + PRA + P$$

Todos os valores são arredondados à centésima por defeito.

Coeficientes de Ponderação:

Coeficiente Ponderação Qualidade Técnica (CPQT) – 75%

Coeficiente Ponderação Prazo (CPPRA) – 15%

*Coefficiente Ponderação Preço (incluindo Desenvolvimento Tecnológico) (CPP) – 10%  
(...)"*

- 5.5 O anúncio do concurso limitado por prévia qualificação (CLPQ) n.º 3023016407 foi publicado no Diário da República, em 01/04/2024, e no Jornal Oficial da União Europeia, OJ/S 64/2024, em 29/03/2024.
- 5.6 Ao referido concurso apresentaram-se 5 candidatos, a saber: WEST SEA - ESTALEIROS NAVAIS UNIPESSOAL, LDA., THYSSENKRUPP MARINE SYSTEMS GmbH, DAMEN OFFSHORE SPECIALISED VESSELS B.V., STM - SAVUNMA TEKNOLOJILERI MÜHENDISLIK VE TIC. A.S. e SEFINE DENİZCİLİK TERSANECİLİK TURİZM SANAYİ VE TİCARET ANONİM SİRKETİ.
- 5.7 Foram qualificados os candidatos WEST SEA - ESTALEIROS NAVAIS UNIPESSOAL, LDA., DAMEN OFFSHORE SPECIALISED VESSELS B.V. e STM - SAVUNMA TEKNOLOJILERI MÜHENDISLIK VE TIC. A.S., sendo os outros dois desclassificados.
- 5.8 Foram endereçados convites aos três candidatos considerados qualificados.
- 5.9 Na fase de entrega de propostas só dois candidatos as apresentaram: DAMEN OFFSHORE SPECIALISED VESSELS B.V. e STM - SAVUNMA TEKNOLOJILERI MÜHENDISLIK VE TIC. A.S.;
- 5.10 Em 24/07/2024, o júri do procedimento de CLPQ reuniu com a finalidade de suscitar pedidos de esclarecimentos relativos às propostas da STM - SAVUNMA TEKNOLOJILERI MÜHENDISLIK VE TIC. A.S. e da DAMEN OFFSHORE SPECIALISED VESSELS B.V. submetidos na plataforma eletrónica de contratação onde correu termos o procedimento.
- 5.11 As respostas apresentadas pela STM - SAVUNMA TEKNOLOJILERI MÜHENDISLIK VE TIC. A.S. e pela DAMEN OFFSHORE SPECIALISED VESSELS B.V. encontram-se reproduzidas nos Anexos 4 e 6, respetivamente, ao relatório final da fase da apresentação e análise das propostas daquele primeiro procedimento pré-contratual, sendo do seguinte teor:

*«CONFERÊNCIA PROCEDIMENTAL STM  
ATA- PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS (...)*

*1. Procedimento*

*(...) O procedimento é o **Concurso Limitado por Prévia Qualificação** relativo à Aquisição de dois Navios Reabastecedores de Esquadra, NPD 3023 016 407 da Direção de Navios (...)*

*2. RELATO DE ATA*

*Consideração Introdutória*

Com a finalidade de manter e induzir celeridade ao procedimento em curso (...), foi determinada a realização de conferência procedural (...), no dia **31 de julho de 2024 (quarta-feira)**, com início às 09:30h na Direção de Navios, a audiência da interessada concorrente a sociedade comercial **STM - SAVUNMA TEKNOLOJILERI MÜHENDISLIK VE TIC. A.S.** para que nesse contexto se esclareçam os pontos abaixo elencados: (...)

Teor do pedido de esclarecimentos

Considerações

**A proposta da concorrente STM - SA VUNMA TEKNOLOJILERIMUHENDISLIK VE**

**TIC. A.S.** apresentada ao presente concurso, atenta a complexidade da construção e a necessidade de melhor compreender, com a celeridade que o caso requer, atento o interesse público subjacente à presente aquisição, o suscitar de esclarecimentos quanto ao teor da sua proposta, entre outros aspectos quanto:

1. A clarificação das componentes do âmbito e do preço e suas condicionantes;
2. A clarificação e melhor definição dos aspectos relativos ao proposto quanto a requisitos atinentes à elaboração do projeto do navio atenta a sua importância para a construção;
3. A clarificação e melhor definição dos aspectos relativos ao proposto quanto a requisitos essenciais solicitados em concurso;
4. A clarificação e melhor definição dos aspectos relativos ao proposto quanto a requisitos desejáveis solicitados em concurso;
5. À clarificação e melhor definição dos aspectos relativos ao proposto quanto ao Apoio Logístico Integrado solicitado em concurso, atenta a sua importância para futura sustentação logística do navio.

Em particular resposta às seguintes questões:

**PRINCIPAIS FA TORES DE CUSTO**

Quais são os principais fatores de custo?

**PREÇO DA PROPOSTA E IVA**

Confirmação do preço apresentado?

Confirmação de que na Turquia não há lugar a pagamento de IVA por parte do Estado Português ao Estado Turco.

**ÂMBITO DE FORNECIMENTO**

Confirmação do fornecimento dos requisitos essenciais e opcionais sem alteração de preço.

Teor das respostas

**PRINCIPAIS FA TORES DE CUSTO**

Foram explanados e explicados os principais fatores de custo e sua decomposição.

**PREÇO DA PROPOSTA E IVA**

Foi confirmado o preço apresentado e afirmada a sua não alteração ao longo do tempo

Confirmado de que na Turquia não há lugar a pagamento de IVA por parte do Estado Português ao Estado Turco.

**ÂMBITO DE FORNECIMENTO**

Confirmado o âmbito de fornecimento dos requisitos essenciais e opcionais sem alteração de preço, conforme a proposta e de acordo com a Especificação Técnica patenteada a concurso.

(...)

DAMEN

Data 28 July 2024

(...)

Exmos. Senhores Membros do Júri do Concurso

DAMEN OFFSHORE & SPECIALIZED VESSELS (EXPONENTE), Candidata no presente procedimento concursal, notificada que foi do Pedido de Esclarecimento (...) apresentar os ESCLARECIMENTOS O que faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

1. Pedido de Esclarecimento: Em que medida devemos quantificar as fórmulas apresentadas a tenta a duplicação dos fatores preço inicial e prazo inicial Resposta ao pedido de esclarecimento: As fórmulas de preço e prazo de entrega submetidas não duplicam o preço e prazo de entrega iniciais da nossa proposta. Estas fórmulas fornecem uma consideração clara sobre a abordagem para quantificar os factores de execução do âmbito do contrato que podem ter influência em ambos os aspectos. Existem vários factores que podem ter impacto no desenvolvimento das obrigações contratuais e que foram abordados na nossa proposta. Tendo em conta esses factores deverá ser incluída a aplicação das fórmulas fornecidas.

2. Pedido de Esclarecimento: Em que medida se alteram o preço e o prazo quando as fórmulas são aplicadas

Resposta ao pedido de Esclarecimento: Ambas as fórmulas fornecem um factor claro e a evolução esperada dos valores ao longo dos anos de execução, que está em linha com a evolução do âmbito considerado nas obrigações contratuais. Estes valores estão sujeitos ao desenvolvimento dos parâmetros previamente definidos que não podem ser fixados devido à natureza do âmbito e que terão um desenvolvimento durante a execução do contrato.

3. Pedido de Esclarecimento: Atento ao exposto na questão anterior queira a DAMEN indicar qual o preço final e o prazo de entrega final dos navios, de acordo com as fórmulas indicadas.

Resposta ao pedido de Esclarecimento: O preço final e o prazo de entrega para o âmbito das propostas apresentadas pela DAMEN estão em linha com os valores que podem ser alcançados dentro dos fatores de cada fórmula. Conforme indicado nas respostas anteriores, tal dependerá dos parâmetros identificados na nossa proposta e que afetarão cada fator durante a execução das obrigações contratuais. Os valores máximos dos fatores são indicados e, por conseguinte, os limites podem ser identificados.

4. Pedido de Esclarecimento: Deve a DAMEN por fim discriminar/decompor as componentes do preço conforme o expresso na cláusula 4<sup>a</sup> (quarta) alíneas 1 a), b), c), d) do Caderno de Encargos patenteado a concurso.

Resposta ao pedido de Esclarecimento: O valor do contrato com IVA será de 123.000.00 EUROS (cento e vinte e três milhões de EUROS) sendo que o encargo total do contrato sem IVA é de 100.000.000.00 EUROS (cem milhões de EUROS) e o valor do IVA é de 23.000.000,00 EUROS (vinte e três milhões de EUROS). Este valor corresponde aos valores, sem IVA, descritos nas seguintes parcelas:

O Desenvolvimento do projeto dos Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+): i Execução do Projeto e “Engenharia” em conformidade com a respetiva Especificação do Projeto (ANEXO F).

incluindo o projeto de desenvolvimento dos sistemas por ele designados destinado aos Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+) 14.000.000,00 EUROS (catorze milhões de EUROS);

a. Os Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+), construídos de acordo com a respetiva Especificação Técnica (ANEXO G) 85.000.000,00 EUROS (oitenta e cinco milhões de EUROS).

b. Os Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+), aprestados de acordo com a respetiva Especificação Técnica (ANEXO G), com uma dotação completa de consumíveis técnicos, sobressalentes e ferramenta especial conforme definido no Anexo G e provados e aceites de acordo com a respetiva Especificação de Inspeções, Testes e Provas (Apêndice E do ANEXO G) 600.000,00 EUROS (seiscentos milhões de EUROS).

c. Bens e serviços de apoio logístico em conformidade com as secções 080 e 090, do capítulo 000 da Especificação Técnica (ANEXO G) no valor de EUROS (EUROS) constituídos por:

i. Bens e serviços de apoio logístico associados ao desenvolvimento do projeto do navio e ao suporte logístico de base em terra, no montante de

40.0, 00 EUROS (quarenta mil EUROS);

ii. Bens e serviços de apoio logístico (reportagem fotográfica, formação e treino, ferramentas, sobressalentes, equipamento de diagnóstico e teste) a incorporar nos Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+), no montante de 360.000,00 EUROS (trezentos e sessenta mil EUROS). Nota: devido à estrutura de custos e execução proposta pela Damen para este contrato, estes custos identificados na parcela d. estão maioritariamente integrados nas fases iniciais e fazem parte das parcelas a. b. Avenas a documentação adicional, o equipamento e as peças sobressalentes que não fazem parte das fases iniciais são consideradas nesta parcela.

CONFERÊNCIA PROCEDIMENTAL DAMEN “ATA-

PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS (...) I. Procedimento

(...) O procedimento é o **Concurso Limitado por Prévia Qualificação** relativo à Aquisição de dois Navios Reabastecedores de Esquadra. NP D 3023 016 407 da Direção de Navios (...)

## 2. RELATO DE ATA

### *Consideração Introdutória*

Com a finalidade de manter e induzir celeridade ao procedimento em curso (...). foi determinada a realização de conferência procedural (...), no dia **30 de julho de 2024 (terça-feira)**, com início às 11:00h via TEAMS. a audiência da interessada concorrente a sociedade comercial **DAMEN OFFSHORE & SPECIALISED VESSELS B. V.**.. para que nesse contexto se esclareçam os pontos abaixo elencados: (...)

Teor do pedido de esclarecimentos

### *Considerações*

**A proposta da concorrente DAMEN OFFSHORE & SPECIALISED VESSELS B. V**

apresentada ao presente concurso, atenta a complexidade da construção e a necessidade de melhor

compreender, com a celeridade que o caso requer, atento o interesse público subjacente à presente aquisição, o suscitar de esclarecimentos quanto ao teor da sua proposta, entre outros aspetos quanto:

1. A clarificação das componentes do âmbito e do preço e suas condicionantes;
2. A clarificação e melhor definição dos aspetos relativos ao proposto quanto a requisitos atinentes à elaboração do projeto do navio atenta a sua importância para a construção;
3. A clarificação e melhor definição dos aspetos relativos ao proposto quanto a requisitos essenciais solicitados em concurso;
4. A clarificação e melhor definição dos aspetos relativos ao proposto quanto a requisitos desejáveis solicitados em concurso;
5. A clarificação e melhor definição dos aspetos relativos ao proposto quanto ao Apoio Logístico Integrado solicitado em concurso, atenta a sua importância para futura sustentação logística do navio.

Em especial a resposta aos seguintes quesitos:

#### **FÓRMULAS, PREÇO FINAL E PRAZO DE ENTREGA**

*Q1 - Em que medida é que os valores do preço e do prazo se alteram, quando se aplicam as fórmulas?*

*Q2 - Tendo em conta a questão anterior, gostaríamos de saber qual o preço final e o prazo final de entrega dos navios, de acordo com as fórmulas indicadas;*

#### **PRINCIPAIS FACTORES DE CUSTO**

*Quais são os principais fatores de custo que podem influenciar o preço do navio até um nível de 20% (dependendo do preço final), sem comprometer a capacidade de navegação (propulsão, produção de energia elétrica, equipamento de navegação, capacidade RAS). Qual é o impacto da integração do GFE nos custos?*

#### **ÂMBITO DO FORNECIMENTO (REQUISITOS OBRIGATÓRIOS VERSUS REQUISITOS OPCIONAIS)**

*Poderiam esclarecer se os seguintes itens são realmente opcionais, tendo presente que a vossa declaração de conformidade de todos os requisitos essenciais e uma vez que os elementos abaixo elencados são obrigatórios, como é que a DAMEN considera que o navio proposto está tecnicamente conforme afirma que:*

**RAS-OPCIONAL**

**CONSOLA DA SALA DE CONTROLO RAS – OPCIONAL RHIB -**

**OPCIONAL**

**ESCADAS DE PORTALÔ - OPCIONAL**

*Teor das respostas*

#### **FÓRMULAS, PREÇO FINAL E PRAZO DE ENTREGA**

*O representante Mr. interveniente A informou que o preço e o prazo poderão variar para um máximo de 20% (5% ao ano), verificando-se assim que o preço da proposta ora apresentada pode variar até ao limite de 120.000.000,00€ e na mesma medida o prazo atinge 38 meses de entrega para o primeiro navio, e na*

mesma medida o segundo para 49 meses.

#### **PRINCIPAIS FACTORES DE CUSTO**

A DAMEN comprometeu-se a enviar até ao dia 1 de agosto de 2024 os elementos pedidos.

#### **ÂMBITO DO FORNECIMENTO (REQUISITOS**

##### **OBRIGATÓRIOS VERSUS REQUISITOS OPCIONAIS?**

O representante Mr. interveniente A informou que confirma que a DAMEN propôs os referidos itens como opcionais, mas que os mesmos poderão ser inchados na proposta com o ajuste de preço e prazo em resposta aos quesitos 1 e 2.»

- 5.12 As propostas apresentadas por estes candidatos foram excluídas, a final, por não respeitarem ambas as condições técnicas e de preço, conforme resulta do relatório final da fase da apresentação das propostas daquele primeiro procedimento pré-contratual, datado de 12/08/2024 (Concurso Limitado por Prévia Qualificação), conforme se passa a transcrever:

#### **“RELATÓRIO FINAL 2 PROPOSTA DE NÃO ADJUDICAÇÃO (...)**

4.Deliberação relativa à fase de análise das propostas

4.1 Após análise da documentação apresentada (...) o júri deliberou por unanimidade propor a exclusão dos concorrentes:

**STM - SA VUNMA TEKNOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S.**

**DAMEN OFFSHORE SPECIALISED VESSELS B. V.**

**Quanto ao fundamento de exclusão da STM - SA VUNMA TEKNOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S.**

*Na sua proposta a concorrente no documento “I-5\_STM-Anexo-4 Proposta de Preços” é referido que:*

*[A] “STM - SA VUNMA TEKNOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S. ”, depois de ter tornado conhecimento do objeto do procedimento para 30230/6407 - 3007\_NREool - CONSTRUÇÃO DE DOIS NA VIOS REABASTECEDORES DE ESQUADRA, a que se refere o programa datado de 01.04.2024. obriga-se a executar o fornecimento, de acordo com as condições estabelecidas no Programa, Caderno de Encargos e demais documentação, pelo preço total de 126.943.000,00 Euros (cento e vinte e seis milhões novecentos e quarenta e três mil Euros), constituindo este elemento o atributo da sua proposta*

*Verifica-se que no art.º 1.º, n.º 1 do Programa do Procedimento, patenteado na plataforma eletrónica de contratação (...) é referido que:*

*“O presente concurso limitado por prévia qualificação, com a referência n.º 3023016407, tem por objeto a formação do contrato para a aquisição de dois Navios*

*Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+), pelo preço máximo de 100.000.000,00 EUR (cem milhões de euros) a que acrescerá o IVA, não devendo no ano respetivo ultrapassar o montante autorizado conforme o Anexo N- Plano de Pagamentos, acrescido dos montantes transitados em saldo de anos anteriores.”*

*Neste contexto verifica-se que o preço proposto pela concorrente STM - SAFUNMA*

**TEKNOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S.** apresenta um valor de 26.943.000,00 I acima do preço máximo admitido nas peças procedimentais em apreço.

Quanto aos aspetos técnicos na análise efetuada verificou-se que na proposta da **STM - SAVUNMA TEKNOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S.** o requisito do § 237-1.7 c. da Especificação Técnica, Anexo G do Caderno de Encargos, ligado ao sistema propulsor, nos termos da pág. 3/5 do documento “Anexo-5 DECLARAÇÕES DE ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS da STM-SA VUNMA TEKNOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S. - com relevância no critério da adjudicação cfr. matriz de avaliação em Anexo C ao Programa do Procedimento

- é apontado como sendo cumprido, enquanto que na reunião efetuada em conferência procedural foi afirmado pela concorrente que não iria cumprir este requisito

Assim verifica-se a aplicação conjugada da alínea a), b) e d) do n.º 2 do art.º 70º e 146º n.º 2 al. o) - aplicável por força do art.º 162º todos do CCP - tendo presente o disposto no art.º 16º do Programa do Procedimento patenteado na plataforma eletrónica de contratação (...)

*Neste contexto encontra-se determinado por lei a exclusão da proposta da STM - SA VUNMA TEKNOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S.*

*Propõe deste modo o Júri a exclusão da proposta da concorrente ora definida.*

4.3. Quanto ao fundamento de exclusão da **DAMEN OFFSHORE & SPECIALISED VESSELS B.V.**

*Na sua proposta, a DAMEN OFFSHORE & SPECIALISED VESSELS B.V., condicionou o preço e o prazo de fornecimento apresentado à verificação dos pontos elencados nos pedidos de esclarecimento - relativos ao preço e ao prazo de fornecimento -, colocando a sua proposta de preço e de prazo de fornecimento na situação jurídica de variar 5% ao ano até ao máximo de 20% - assumindo assim o preço um valor máximo de 120 milhões de euros e de 38 e 49 meses de prazo de fornecimento, respetivamente para o primeiro e segundo navio.*

*Quanto a aspetos técnicos verificou-se que na proposta da **DAMEN OFFSHORE & SPECIALISED VESSELS B.V.** e confirmado na reunião efetuada em conferência procedural, os requisitos dos § 572, 583-1 e 623-3 da Especificação Técnica. Anexo G do Caderno de Encargos, ligados respetivamente ao sistema de reabastecimento no mar, às embarcações e às escoras de portaló - caracterizados como requisitos de cumprimento e satisfação obrigatórios -, são referidos como opcionais na proposta técnica da concorrente ligados à variação de preço e de prazo referidas acima, tudo cfr. consta da proposta da **DAMEN OFFSHORE & SPECIALISED VESSELS B.V** documento 1 - 8\_Art 1.4b\_ANEXO B - Especificações técnicas do navio incl. Fichas técnicas dos equipamentos” respetivamente nas pág. 113. 119 e 39 (276350 - AOR 12620 - Technical Specification).*

*Assim verifica-se a aplicação conjugada da alínea a), b) e d) do n.º 2 do art.º 70º e 146º n.º 2 al. o) - aplicável por força do art.º 162º todos do CCP - tendo presente o disposto no art.º 16º do Programa do Procedimento patenteado na plataforma eletrónica de contratação (...)*

*Neste contexto encontra-se determinado por lei a exclusão da proposta da **DAMEN OFFSHORE & SPECIALISED VESSELS B.V.***

*Propõe deste modo o Júri a exclusão da proposta da concorrente ora definida.*

## 5. Conclusões

Assim devemos propor a exclusão das propostas acima elencadas, nos termos e fundamentos referidos, devendo ficar, atento o circunstancialismo factual e legal expandido, o presente procedimento consequência/mente deserto.»

### *Do procedimento ao abrigo do qual foi celebrado o contrato submetido a fiscalização*

- 5.13 Em 20 de setembro de 2024, a Marinha Portuguesa, por intermédio da Direção de Navios, iniciou uma consulta preliminar ao mercado para a construção de navios reabastecedores de esquadra e logísticos (NRE+), no âmbito da qual questionou as empresas West Sea - Estaleiros Navais Unipessoal, Lda., DAMEN Offshore & Specialized Vessels B.V (DAMEN), e STM SAVUNMA TEKNOLOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S (STM), nos seguintes termos:

“(...)

*Encontra-se a Marinha Portuguesa em processo final de clarificação de informações relativas às condições técnicas, materiais e administrativas para a construção de navios reabastecedores de esquadra e logísticos, no contexto do encerramento por deserção consequencial do Concurso Limitado por Prémio Qualificação n.º 3023 016 407 que visava a aquisição de dois novos navios reabastecedores de esquadra e logísticos. Cuida-se assim de desenvolver, no contexto de uma Consulta Preliminar ao Mercado – cfr. art.º 35.º-A do Código dos Contratos Públicos<sup>1</sup> (CCP) – “consultas informais ao mercado, designadamente através da solicitação de informações (...) que possam ser utilizados no planeamento da contratação.” Trata-se, portanto, não de desenvolver um procedimento que termina numa adjudicação e eventual assinatura de contrato público que visa satisfazer uma necessidade pública, mas antes, de obter informação credível, por parte do mercado, que possibilite o eventual desenvolvimento de procedimento a instruir que venha a determinar uma adjudicação e eventual assinatura de contrato público.*

*Neste contexto encontra-se em Anexo 1 ao presente ofício a Especificação Técnica 4700 / ET- 000 / 20230008 Rev. A (e respetivos apêndices assim como o ANEXO D – GARANTIA TÉCNICA E LOGÍSTICA). Esta corresponde à definição mínima atual do entendimento da Marinha Portuguesa do que poderá/deverá constituir a base das construções em causa. Esta contém ajustamentos ao seu conteúdo, de extensão e impacto não substanciais, e que são detalhadamente referenciados no documento “20240920\_LISTA DE ALTERAÇÕES PRINCIPAIS”. Encontra-se também em Anexo 2 uma matriz de resposta para facilitar a percepção e o entendimento da informação que ora se procura recolher. Solicita-se o seu preenchimento e devolução. De forma complementar, e pela sua relevância, solicita-se que apontem, ainda que provisoriamente e sem prejuízo de alteração, o valor total em Euros relativo à informação disponibilizada pelos seguintes agregados, e suas componentes:*

- a) O Desenvolvimento do projeto dos Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+);*

- b) Os Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+), construídos, aprestados, provados e aceites de acordo com a respetiva Especificação Técnica;*
- c) Bens e serviços de apoio logístico em conformidade com a Especificação Técnica constituídos por reportagem fotográfica, formação e treino, ferramentas e ferramenta especial, sobressalentes, equipamento de diagnóstico e teste, consumíveis técnicos e documentação, a incorporar nos Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+).*
- Solicita-se ainda, e por fim, que apontem, ainda que provisoriamente e sem prejuízo de posterior alteração, qual o prazo de entrega da primeira e da segunda construção. Requer-se que a informação acima suscitada seja enviada até ao dia 3 de outubro de 2024, via email, para o endereço ...@marinha.pt. Informa-se que a presente consulta preliminar não pretende distorcer a concorrência, nem resultar em qualquer violação dos princípios da não discriminação e da transparência, e não obriga a Marinha – Direção de Navios – à abertura de quaisquer procedimentos pré-contratuais no respetivo âmbito.”*
- 5.14 Em 27/09/2024, a sociedade DAMEN, apresentou resposta à consulta de mercado realizada pela Marinha Portuguesa, nos termos constantes dos autos, que se têm por reproduzidos.
- 5.15 Em 27/09/2024, a sociedade STM, apresentou resposta à consulta de mercado realizada pela Marinha Portuguesa, nos termos constantes dos autos, que se têm por reproduzidos.
- 5.16 Em 3/10/2024, no âmbito da consulta prévia efetuada, a sociedade WestSea veio informar entender” não existirem condições para formalizar um preço dentro do prazo solicitado e apresentar um planeamento que se enquadre minimamente com os vossos objetivos.”
- 5.17 Em 8/10/2024, a Marinha Portuguesa, no âmbito da consulta preliminar ao mercado, solicitou junto das empresas DAMEN e STM que formalizassem a informação subsequente disponibilizada pelos” seguintes agregados, e suas componentes: a) O Desenvolvimento do projeto dos Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+); b) Os Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+), construídos, aprestados, provados e aceites de acordo com a respetiva Especificação Técnica; c) Bens e serviços de apoio logístico em conformidade com a Especificação Técnica constituídos por reportagem fotográfica, formação e treino, ferramentas e ferramenta especial, sobressalentes, equipamento de diagnóstico e teste, consumíveis técnicos e documentação, a incorporar nos Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+”).
- 5.18 Em 15/10/2024, a empresa STM, informando que o preço total pelo fornecimento dos navios em causa seria de 100.000.000,00€, respondeu nos termos constantes dos documentos juntos aos autos, que se consideram reproduzidos.

- 5.19 Em 16/10/2024, a empresa DAMEN respondeu à interpelação da Marinha Portuguesa, informando que o valor pelo fornecimento dos navios em causa seria de 121.500.000,00€, juntando em anexo os seguintes documentos aos autos, que se têm por reproduzidos:
- Specification DAMEN AOR 12620 – 16.10.2024 (documento técnico redigido em língua inglesa);
  - General Arrangement DAMEN AOR 12620 – 16.10.2024 (documento técnico redigido em língua inglesa);
  - Anexo 2 - Matriz de Requisitos;
  - Anexo 2 - Matriz de Requisitos Essenciais;
- 5.20 Em 1/11/2024, a empresa STM veio apresentar resposta complementar junta aos autos, que se tem por reproduzida.
- 5.21 Em 5/11/2024, a Direção de Navios da Marinha Portuguesa produziu a informação junta aos autos, que se tem por reproduzida, e da qual se extraem os seguintes excertos:
- “(...)
- INTRODUÇÃO**
- Tendo presente a não adjudicação em sede do Concurso Limitado por Prévia Qualificação NPD 3023 016 407, por despacho de 23 de agosto de 2024, foi determinado pelo Diretor de Navios, com vista à satisfação da necessidade em apreço – construção de dois navios reabastecedores de esquadra – a realização de consultas preliminares para conhecer melhor as atuais condições de mercado de modo a perceber:*
- a) se a procura efetuada pela Marinha quanto ao objeto contratual em causa, anteriormente expresso no Concurso Limitado por Prévia Qualificação acima referido terá de se reformular em âmbito técnico, temporal e financeiro; ou se ainda assim;*
- b) se poderá/deverá voltar-se ao mercado, desde que mantendo sem alterações substanciais as condições anteriormente patenteadas. No contexto supra descrito, foram realizadas consultas preliminares de mercado, de forma direta e individual aos seguintes potenciais fornecedores: DAMEN OFFSHORE & SPECIALISED VESSELS B.V., doravante designada por DAMEN, STM SAVUNMA TEKNOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S., doravante designada por STM, e West Sea - Estaleiros Navais Unipessoal, Lda. (a jusante designada WESTSEA). Esta última, WESTSEA, comunicou em 3 de outubro de 2024, conforme documento em ref.*
- c), indicando “...não existirem condições para formalizar um preço dentro do prazo solicitado e apresentar um planeamento que se enquadre minimamente com os vossos objetivos.” Neste contexto, tendo presente o determinado superiormente, a instrução procedural efetuada, a recolha de*

informação conseguida e a análise realizada, cumpre informar, nos termos dos títulos abaixo compendiados, o seguinte:

#### I CONTEXTO DA REALIZAÇÃO DAS CONSULTAS PRELIMINARES DE MERCADO A EFETUAR

A fim de melhor conduzir a instrução procedural requerida inerente às consultas determinados pelo Diretor de Navios, foi efetuado um procedimento preparatório com vista a potenciar a verificação da possibilidade de melhoria de preço e das condições globais de fornecimento, face às propostas anteriormente obtidas no procedimento concursal já identificado (Concurso Limitado por Prévia Qualificação NPD 3023 016 407, por despacho de 23 de agosto de 2024).

Assim, no decurso das consultas preliminares de mercado, envolvendo os potenciais fornecedores DAMEN, STM e WESTSEA, foi conduzida uma abordagem de informação e esclarecimento de forma progressiva e contínua sob os aspetos formadores do preço e das demais condições de fornecimento dos bens e serviços especificados, com base na Especificação Técnica anteriormente disponibilizada, mas afinada de forma a expurgar redundâncias e clarificar aspetos cuja análise anterior, perante as propostas então recebidas, mostraram não estarem bem entendidas pelos potenciais fornecedores.

Complementarmente, foi tomada a opção de, com base no âmbito e demais requisitos estabelecidos, e do resultado do procedimento concursal anterior, enveredar pela consulta preliminar de mercado às empresas que haviam apresentado candidaturas ou propostas em sede do procedimento Concurso Limitado por Prévia Qualificação NPD 3023 016 407.

Importa relevar, de forma explícita, e para que exista a percepção do patamar absoluto em que a atual informação recebida e analisada se enquadra, que a mesma só foi possível de atingir, mercê dos processos de esclarecimento e de desenvolvimento dos conceitos de navios que cada um dos potenciais fornecedores efetuou para os requisitos já exigidos pela Marinha Portuguesa extensamente espartanos e funcionalmente minimizados, em sede do procedimento anterior.

Deste modo, ao longo de um processo de interações com cada uma das empresas supramencionadas, foram clarificados diversos aspetos potencialmente menos claros, erroneamente interpretados, ou considerados omissos, na informação disponibilizada, para que se assegurasse que as potenciais condições de eventual e novo fornecimento poderiam convergir para valores coadunados com a realidade de enquadramento financeiro, temporal, e técnico, já expresso em sede do Programa de Procedimento, Caderno de Encargos e respetiva Especificação Técnica do procedimento anterior.

Os conceitos e condições do procedimento original não foram agora substancialmente alterados, uma vez que o procedimento ora desenvolvido permitiu mitigar riscos e demais impacto financeiro e temporal deles decorrente, conseguindo-se assim que a informação disponibilizada convergisse por parte dos potenciais fornecedores para valores que, para o âmbito de fornecimento em causa, se situa numa ordem de grandeza macro que se encontra substancialmente abaixo dos navios equivalentes no mercado mundial.

Assim, as soluções obtidas encontram-se por isso muito rationalizadas e especificamente desenvolvidas para os requisitos nacionais, resultado de longos meses de trabalho por parte dos potenciais fornecedores,

inicialmente no âmbito do procedimento concursal e, posteriormente, no âmbito das iterações para esclarecimento e de desenvolvimento dos conceitos de navios.

Significa, pois, que difícil e potencialmente, em tempo e em exequibilidade, se conseguirá que terceiros potenciais fornecedores poderão alcançar este estado de otimização, e de consequente nível de melhoria do preço, sem que tenham de decorrer meses de intenso e profundo trabalho de desenvolvimento de conceitos.

Este facto foi o que justificou a opção de, com base no resultado do procedimento concursal anterior, enveredar pela consulta preliminar de mercado apenas às empresas que haviam apresentado propostas em sede do procedimento Concurso Limitado por Prévia Qualificação NPD 3023 016 407.

Acresce ainda, o facto de que a necessidade operacional da Marinha pela capacitação que os presentes navios proporcionam não apenas se mantém, como urge a sua satisfação no contexto nacional e internacional de defesa, bem como o facto de, não existindo financiamento acrescido ao existente e superiormente aprovado, nem existindo também necessidade de promover alterações de âmbito ou de definição técnica significativa dos navios, tal como especificados no procedimento cessado recentemente a montantes do presente, esta procura se justificar.

Assim, relativamente a cada uma das empresas, no que refere ao processo de melhoria da proposta, há a relevar o que se discrimina subsequentemente.

#### DAMEN

A 5 de setembro de 2024, foi realizada uma reunião com a empresa DAMEN, com apresentação de uma eventual proposta de navios com preço total de 110.000.000,00 € (cento e dez milhões de euros), prazo de construção de 32 e 41 meses, respetivamente para o 1º e 2º navio, e com âmbito parcialmente assegurado, mas não cumprindo determinados requisitos essenciais, em sistemas críticos para o emprego operacional (também designados por Mission Critical Systems), que desvirtuavam e tornavam mesmo operacionalmente ineficaz e incapaz o navio.

A 8 de outubro de 2024, na sequência de uma nova reunião tida com a empresa DAMEN, esta manteve aproximadamente a mesma solução apresentada em 5 de setembro, com o mesmo valor total de 110.000.000,00 € (cento e dez milhões de euros) para os dois navios, prazos de entrega também similares (32 e 41 meses, respetivamente para o 1º e 2º navio) e contendo múltiplas soluções técnicas incompletas em sistemas críticos para o emprego operacional (também designados por Mission Critical Systems), mantendo-se assim uma solução de navio operacionalmente inadequado.

A 16 de outubro de 2024, na sequência das Consultas Preliminares ao Mercado enviadas a 8 de outubro, a empresa DAMEN apresentou uma solução com as características que se encontram elencadas no § II 1.

#### STM

A 6 de setembro de 2024, foi realizada uma reunião com a empresa STM, com apresentação de uma eventual proposta de navios com preço total de 100.000.000,00 € (cem milhões de euros), prazo de construção de 30 e 42 meses, respetivamente para o 1º e 2º navio, e com âmbito essencial assegurado,

*não cumprindo alguns requisitos essenciais, mas que não detêm impacto operacional, financeiro, ou temporal, nem tornam ineficaz e incapaz o navio.*

*A 1 de outubro de 2024, na sequência de uma nova reunião tida com a empresa STM, esta manteve aproximadamente a mesma solução apresentada em 6 de setembro, com o mesmo valor total de 100.000.000,00 € (cem milhões de euros) para os dois navios, prazos de entrega também similares (34 e 46 meses, respetivamente para o 1º e 2º navio) e com âmbito essencial assegurado, não cumprindo ainda alguns requisitos essenciais, mas que não detêm impacto operacional, financeiro, ou temporal, nem tornam ineficaz e incapaz o navio.*

*A 16 de outubro de 2024, na sequência das Consultas Preliminares ao Mercado enviadas a 8 de outubro, a empresa STM apresentou uma solução com as características que se encontram elencadas no § II 1, entretanto ajustada com uma proposta apresentada a 1 de novembro de 2024.*

## **II AVALIAÇÃO DA INFORMAÇÃO DISPONIBILIZADA.**

### **II 1 POTENCIALIDADES TÉCNICAS**

*Recebidas as derradeiras respostas, respetivamente em 16 de outubro de 2024 e 1 de novembro de 2024, das Consultas Preliminares ao Mercado enviadas a 8 de outubro aos potenciais fornecedores DAMEN e STM, devemos referir o seguinte para cada um deles:*

#### **DAMEN**

*Este potencial fornecedor apresentou uma possibilidade de concretizar o projeto de construção de dois NRE+ no valor de 121.500.000,00 € (cento e vinte e um milhões e quinhentos mil euros) com os seguintes prazos de entrega após Data de Entrada em Vigor do Contrato (DEVC):*

*1º navio: 32 meses*

*2º navio: 41 meses*

*Na informação disponibilizada, identifica alguns equipamentos com cumprimento parcial de requisitos, não valorizando o custo de cada um deles.*

*STM Este potencial fornecedor apresentou uma possibilidade de concretizar o projeto de construção de dois NRE+ no valor de 100.000.000,00 € (cem milhões de euros) com os seguintes prazos de entrega após DEVC: 1º navio: 34 meses 2º navio: 42 meses Na informação disponibilizada, identifica como opcionais o 1º a prestamento dos navios, valorizado em 3.419.155,00 € (três milhões, quatrocentos e dezanove mil, cento e cinquenta e cinco euros) e um conjunto de opcionais de Apoio Logístico Integrado no valor de 4.871.791,00 € (quatro milhões, oitocentos e setenta e um mil, setecentos e noventa e um euros). Estes opcionais não foram identificados como tal na documentação técnica. Para avaliação das potencialidades técnicas da informação disponibilizada, e para assegurar a coerência da análise, utilizou-se a matriz de avaliação do processo NPD 3023 016 407, mantendo os coeficientes relativos de 75%, 15% e 10% respetivamente para a ponderação da qualidade técnica, para o prazo e para o preço, tal como definido nos termos do Programa do Procedimento assinado pelo Diretor de Navios em 26 de março de 2024. Em termos de quantificação do mérito no cumprimento de requisitos desejáveis (ou seja, requisitos que, não sendo essenciais, acrescentam valor à proposta, mas sem que a sua não satisfação descharacterize ou torne o produto final não adequado do ponto de vista técnico ou operacional), e para que se clarifique*

quão mais convergente para a globalidade dos requisitos está cada conceito de NRE+, seja o proposto pela DAMEN ou o proposto pela STM, respetivamente, nas versões de navios apresentados, para um mérito técnico máximo de 11775 valores passível de ser obtido pelo conceito que satisfizesse a totalidade dos requisitos desejáveis, e aplicando o referido critério de avaliação, obtém-se os seguintes resultados:

- o conceito de navio apresentado pela STM obtém 6380 valores, e;
- o conceito de navio apresentado pela DAMEN obtém 4765 valores.

À luz do anteriormente descrito, os conceitos apresentados pela STM e DAMEN, apresentam uma taxa global de satisfação de requisitos desejáveis, respetiva e aproximadamente, de 54,2% e 40,5% em relação ao valor máximo atingível neste critério de valorização. Tal significa que o conceito da STM é mais completo e robusto relativamente à satisfação de requisitos. Nas tabelas seguintes, encontra-se resumida a avaliação global de cada potencial solução, enviada no contexto das consultas exploratórias efetuadas, utilizando o modelo do Programa do Procedimento referido anteriormente. A determinação da Qualidade Técnica, parâmetro que quantifica o mérito técnico acima do já definido pelos requisitos essenciais, é efetuada a partir da avaliação de requisitos desejáveis que cada conceito de navio satisfaz, podendo atingir um mérito técnico máximo de 11775 valores, no caso de satisfação total dos requisitos desejáveis.

#### Matriz de avaliação (Nível macro)

<b>Preço: Limites definidos pelo critério</b>	
Preço Máximo	100 000 000,00 €
Preço Mínimo	60 000 000,00 €
<b>Prazo: Limites definidos pelo critério</b>	
Prazo máximo (para o primeiro navio)	1095 (dias)
Prazo mínimo (para o primeiro navio)	730 (dias)
<b>Coeficientes de Ponderação de Valor do Conceito Proposto</b>	
Coeficiente ponderação Qualidade Técnica (CPQT)	75%
Coeficiente ponderação Prazo (CPPR)	15%
Coeficiente ponderação Preço (CPP)	10%

#### Resumo de avaliação das Propostas

	PROPOSTA STM	PROPOSTA DAMEN	PROPOSTA WESTSEA
Preço	100 000 000,00 €	121 500 000,00 €	Declinou apresentar Proposta
Prazo de entrega (PR) pontuação	20 pontos	30 pontos	
Qualidade Técnica (QT)	54,18 %	40,47 %	
Valor global da Proposta (VP)	<b>43,64 %</b>	<b>33,16%</b>	

Salienta-se o valor global da proposta, quantificado pelo critério de avaliação, conforme definido no respetivo programa do procedimento, refletindo a ponderação entre qualidade técnica (mérito técnico), prazo e preço, da STM avaliada em cerca de 43,6% face aos 33,2% da DAMEN.

O navio da STM apresenta uma qualidade técnica superior relativamente ao navio da DAMEN (traduzida por um índice de satisfação de requisitos desejáveis) de 54,2% versus 40,5%), um prazo de entrega do 1º navio superior (traduzida por um prazo de entrega de 34 meses versus 32 meses), e um

preço inferior (traduzido por um preço de 100.000.000,00 (cem milhões de euros) versus 121.500.000,00 (cento e vinte e um milhões e quinhentos mil euros)).

Atentas as informações apresentadas, que resultam da análise dos conceitos de navios estruturados e apresentados pela STM e DAMEN, em convergência para os requisitos e demais aspectos do procedimento previamente utilizado, verifica-se que o mercado demonstra existir adequabilidade das variáveis propostas de âmbito vs. preço vs. prazo tal como especificado, e de exequibilidade vs. os critérios definidos, para a construção dos navios.

As alterações supra indicadas, a serem pontualmente introduzidas, não induzem uma alteração substancial às peças procedimentais anteriormente aprovadas em matéria técnica, pois não desvirtuam o conceito do navio definido em sede dos requisitos, nem comprometem, descaracterizam ou tornam o produto final não adequado do ponto de vista técnico ou operacional.

Face à informação apresentada nas propostas não se identificaram necessidades que justificassem uma eventual alteração significativa das condições técnicas da Especificação Técnica.

(...)

### III CONCLUSÕES

#### Quanto à DAMEN

A informação recolhida junto da DAMEN aponta para a necessidade de alterar as condições contratuais – técnicas, financeiras e jurídicas –, expressas pela Marinha em anterior procedimento, de modo a obter por parte desta a satisfação em apreço. A adequação da procura da Marinha a este fornecedor requer: a) alteração do montante da despesa, e; b) uma diminuição da valia técnica da solução que interessa à Marinha, devendo ainda alterar com impacto negativo por diminuição do âmbito e contexto das garantias técnicas a aceitar. Só por si esta adequação implica uma alteração substancial das peças procedimentais que foram colocadas ao mercado no procedimento anterior. Implica por isso, a determinação de um procedimento cuja preparação e instrução preparatória, poderá com elevado grau de probabilidade não permitir despoletar a materialização da capacidade, e a satisfação da despesa ainda no ano corrente, conforme é ainda do interesse da Marinha.

#### Quanto à STM

A informação recolhida junto da STM aponta a manutenção das condições contratuais – técnicas, financeiras e jurídicas –, expressas pela Marinha em anterior procedimento, de modo a obter por parte desta a satisfação em apreço. A adequação da procura da Marinha a este fornecedor não requer alteração do montante da despesa e uma diminuição da valia técnica da solução que interessa à Marinha, ainda que aporte algum impacto negativo face à proposta inicial por diminuição do âmbito e contexto das garantias técnicas a aceitar.

*A adequação da procura da Marinha a este fornecedor não implica uma alteração substancial das peças procedimentais que foram colocadas ao mercado no procedimento anterior.*

*Procedimento(s) a adotar.*

*Estão reunidas condições para se poder optar pela realização de um procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso, no contexto do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro, tendo presente o disposto na alínea a), e até subalíneas i) e ii) do art.º 16.º do citado diploma, fazendo-se também cumprir, por força do art.º 73.º do mesmo diploma as condições a que alude o n.º 1, 2 e 3 do art.º 24.º do Código dos Contratos Públicos (CCP) aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro (incluindo-se neste as alterações entretanto promulgadas<sup>1</sup>).*

*Tal é possível, porquanto no anterior concurso limitado por prévia qualificação NPD 3023 016 407 todas as propostas foram excluídas com fundamento na primeira parte da alínea a) do n.º 2 do artigo 70.º, bem como, por se verificarem situações descritas nas alíneas b) e d) do n.º 2 do art.º 70.º e 146.º n.º 2 al. o) – aplicável por força do art.º 162.º todos do CCP, aplicáveis estes por força do art.º 73.º e 14.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro – tendo até presente que o procedimento ora propugnado tem por regime subsidiário o ajuste direto (cfr. art.º 32.º do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro).*

*Além disso, a decisão pode ser tomada porque ainda não decorreram 06 (seis) meses sobre a data da decisão de exclusão de todas as candidaturas, (23 de agosto de 2024) – cfr. alínea b) do n.º 2 do art.º 24.º do CCP já referido; bem como;*

*O convite à apresentação de propostas e o caderno de encargos do procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso a formar e formalizar, não serão substancialmente alterados nos seus termos e condições, por as alterações a realizar, em linha com as alterações na Especificação Técnica já efetuadas a propósito das consultas preliminares de mercado realizadas, não envolverem a modificação de aspetos da execução do contrato ou de requisitos mínimos de capacidade técnica e financeira a considerar, se essa for a decisão a tomar – cfr. é exigido no n.º 3 do art.º 24.º do CCP já indicado e na alínea a) do art.º 16.º do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro.*

*Esta solução tem a vantagem de atender à necessidade de iniciar este programa de capacitação da Marinha Portuguesa de forma mais célere e adequada, atentas as razões acima expendidas, em especial as descritas em I (CONTEXTO DA REALIZAÇÃO DAS CONSULTAS PRELIMINARES DE MERCADO A EFETUAR) da presente informação.*

*No procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso, no contexto do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro, tendo presente o disposto na alínea a), e até subalíneas i) e ii) do art.º 16.º do citado diploma, deve ser convidada a apresentar proposta a STM SAVUNMA TEKNOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S. tendo presente as potenciais valências técnicas, de prazo, financeiras, e de risco acima indicadas.*

*A realização de um procedimento de tipo concursal – procedimento por negociação com publicação de anúncio de concurso ou concurso limitado por prévia qualificação – não satisfaz a condição essencial de*

*apresentar elevada possibilidade de assegurar o início da materialização desta capacitação urgente, nem realizar a adjudicação em tempo e no quadro financeiro existente.”*

- 5.22 Em 6/11/2024, pelo Diretor de Navios da Marinha Portuguesa, foi proferido despacho de concordância com a informação identificada no ponto anterior, determinando-se a preparação de proposta para suscitar a “*realização de um procedimento por negociação sem publicação de anúncio no contexto do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro, tendo presente o disposto na alínea a), e até subalíneas i) e ii) do art.º 16.º do citado diploma devendo ser convidada a apresentar proposta a STM SAVUNMA TEKNOLOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S.*”.
- 5.23 Pela Direção de Navios da Marinha, em 22/11/2024, foi produzida a informação junta aos autos, que se dá aqui por reproduzida, e da qual se extraem os seguintes segmentos:
- “(...)
- PROPOSTA**
- Assim julga-se que será de todo conveniente que se realize com a STM SAVUNMA TEKNOLOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S., nos termos do disposto na alínea a) do art.º 16.º do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro, cumprindo-se ainda, por força do art.º 73.º e 32.º do mesmo diploma as condições a que alude o n.º 1, 2 e 3 do art.º 24.º do CCP, um procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio, com vista à aquisição de dois navios reabastecedores de esquadra e logísticos conforme definidos já em procedimento anterior.*
- A despesa encontra-se financiada através de verbas inscritas na Lei de Programação Militar no Projeto de «Aquisição de Novos Meios de Superfície», no âmbito da Capacidade «Oceânica de Superfície», até ao montante máximo de 100.000.000,00 EUR (cem milhões de euros), a que acresce o IVA à taxa legal em vigor, situação que se deve manter. (...).”*
- 5.24 Na mesma data, sobre a proposta foi aposto o seguinte despacho da autoria do Diretor de Navios:
- “Concordo. A proposta em apreço demonstra a importância e a necessidade urgente da capacitação em causa, bem como, a legalidade e a valia técnica e financeira da solução ora apresentada, no sentido de promover a continuidade do programa de renovação da esquadra nacional em causa, nos termos e demais condições superiormente autorizadas pela tutela.”*
- 5.25 Em 22/11/2024, pelo Diretor de Navios da Marinha foi proferido o seguinte despacho:
- “Considerando que o abate do NRP Bérrio, com efeitos a 31 de agosto de 2023, determinou ao Estado a sua substituição através de um projeto estruturante em sede de revisão da Lei de Programação Militar para o ciclo 2023-2034, que se materializa na aquisição de dois Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (doravante designados por NRE+), que permitirão dar continuidade ao programa de renovação da esquadra nacional. Considerando que os NRE+ são elementos de viabilização do*

empenhamento da esquadra nos espaços marítimos sob soberania, jurisdição ou responsabilidade nacional, proporcionando sustentação logística e mobilidade estratégica a forças e unidades navais, sobretudo em termos de reabastecimento no mar, num quadro de atuação nacional ou internacional, bem como no apoio a projeção de forças de desembarque e respetivo equipamento e na garantia da sua sustentação logística após o desembarque, assegurando uma capacidade de intervenção rápida e de permanência na zona de operações. Considerando que os NRE- possuirão capacidades basilares e dificilmente substituíveis nas missões de interesse público em geral, e nas missões de apoio às populações em particular, nomeadamente na projeção e disponibilização de apoio logístico integrado às populações afetadas por catástrofes naturais, incluindo a primeira intervenção e o apoio de primeira linha, bem como, o apoio hospitalar e de bens e serviços de suporte pós catástrofe, com especial relevo em situações decorrentes dos fenómenos sísmicos ou vulcânicos, seja em Portugal Continental, ou nos Arquipélagos da Madeira e dos Açores, capacidades essas presentemente inexistentes na esquadra nacional, mercê do abate do NRP Bérrio, o que potencia ainda mais a relevância e urgência na obtenção dos NRE+, uma vez que os NRE+ de forma concorrente e concomitante, são elementos essenciais para as missões de salvaguarda da segurança de cidadãos nacionais em territórios estrangeiros, onde serão os elementos que viabilizam a extração de cidadãos nacionais, de países amigos e aliados em cenários de conflito e catástrofe, que colocaram em risco esses mesmos cidadãos. Considerando que apenas pela aquisição de dois navios NRE+ idênticos, é possível assegurar uma ininterrupta disponibilidade da capacidade associada a este tipo de navios, elemento essencial da capacitação e que ganha ainda maior relevância no presente cenário geopolítico europeu e mundial. Estas capacidades permitirão empregar os NRE+ no quadro da Organização do Tratado do Atlântico Norte, e no contexto da Organização das Nações Unidas e da União Europeia, em missões de segurança marítima e em operações de paz. Considerando que foram inscritas verbas que visam assegurar a recuperação da capacidade de reabastecimento no mar, e que se impõe proceder à aquisição de dois novos navios reabastecedores de esquadra e logísticos, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei de Programação Militar, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2023, de 17 de agosto. Considerando que, na sequência do Despacho n.º 2161/2024, de 15 de fevereiro de 2024, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 41 de 27 de fevereiro de 2024, págs. 88 e 89, PARTE C, que autoriza a aquisição e do Despacho n.º 3189/2024, de 01 de março de 2024, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 61, de 26 de março de 2024, que subdelega competências, foi desenvolvido o Concurso Limitado por Prévia Qualificação n.º 3023 016 407, cuja data de envio para o Diário da República n.º 64, foi o dia 28 de março de 2024 conforme consta do respetivo anúncio, publicado em 1 de abril de 2024, com o n.º 5823/2024, disponibilizado na plataforma eletrónica de Contratação Pública <https://www.acingov.pt>, em 2024-03-28 às 01:18:45, e, publicado no OJ/S 64/2024 em 2024/03/29, com a identificação 190625-2024 — Concurso <https://ted.europa.eu/ptlnotice/> /detail/1 90625-2024. Considerando que no anterior concurso limitado por prévia qualificação titulado pelo NPD 3023 016 407 todas as propostas foram excluídas com fundamento na primeira parte da alínea a) do n.º 2 do artigo 70.º, bem como, por se verificarem situações descritas nas alíneas b) e d) do n.º 2 do art.º 70.º e 146.º n.º 2 ai. o) — aplicável por força do art.º 162.º todos do CCP (Código dos Contratos

Públicos), aplicáveis estes por força do art.º 73.º 14.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro — tendo até presente que o procedimento ora propugnado tem por regime subsidiário o ajuste direto (cfr. art.º 32.º do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro). Considerando que não obstante a circunstância descrita no parágrafo anterior, não se verificou que os termos, condições e demais elementos concorrenciais e técnicos patenteados no concurso anteriormente referido estejam substancialmente alterados em relação ao programa do procedimento e ao caderno de encargos patenteados, sem que assim se processe a modificação de aspetos da execução do contrato ou de requisitos mínimos de capacidade técnica e financeira a ele ligados e a uma alteração do critério de adjudicação; Considerando a possibilidade de no prazo limite de seis meses a contar do ato que decidiu a exclusão de todas as propostas aceites em anterior procedimento, se poder legalmente recorrer à realização de um procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio nos termos do disposto na alínea a) do art.º 16.º no contexto do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro, por se verificar:

a) A exclusão de todas as propostas aceites ao procedimento anterior, nos termos da a aplicação conjugada da alínea a), b) e d) do n.º 2 do art.º 70.º do CCP aplicáveis por força do art.º 32.º e 73.º do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro; b) Que os termos, condições e demais elementos concorrenciais e técnicos patenteados no concurso anteriormente referido não são substancialmente alterados em relação ao programa do procedimento e ao caderno de encargos a formalizar, sem que assim se processe a modificação de aspetos da execução do contrato ou de requisitos mínimos de capacidade técnica e financeira a ele ligados e a uma alteração do critério de adjudicação cfr. a alínea a) do art.º 16.º do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro, e n.º 3 do art.º 24.º do CCP aplicável por força do art.º 32.º e 73.º do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro. Considerando que a autorização de despesa para aquisição dos NRE+ e atos delegados com faculdade de subdelegação no Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada (vertidos no Despacho n.º 2161/2024, de 15 de fevereiro de 2024, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 41 de 27 de fevereiro de 2024, da Ministra da Defesa Nacional, alvo de subdelegação no Diretor de Navios pelo Despacho n.º 3189/2024, de 01 de março de 2024, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 61, de 26 de março de 2024), foi incluída no despacho de delegação de competências genérica do atual Ministro da Defesa Nacional, aquando da mudança de Governo Constitucional, conforme melhor consta da alínea p) do n.º 3 do Despacho n.º 6703/2024, 14 de junho de 2024, Diário da República n.º 114/2024, Série II, de 14 de julho de 2024, que, por sua vez, foi subdelegada no Vice-Almirante Superintendente do Material — ex vi alínea u) do n.º 3 do Despacho n.º 10605/2024, Diário da República n.º 175/2024, Série II de 10 de setembro de 2024 do Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada, e, por fim, subdelegada pelo Vice-Almirante Superintendente do Material no Contra-Almirante Diretor de Navios conforme a alínea p) do n.º 5 do Despacho n.º 11051/2024, Diário da República n.º 183/2024, Série II de 20 de setembro de 2024. Atentas as razões acima compendiadas e as competências enunciadas decido:

1 — Realizar a aquisição dos dois navios reabastecedores de esquadra e logísticos à sociedade comercial STM SAVUNMA TEKNOLOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S., através de um

procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio, nos termos do disposto na alínea a) do art.º 16.º do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro, tendo presente todo o contexto factual e legal acima exposto nas considerações e, em concreto, no âmbito das competências que me advêm do disposto na alínea p) do n.º 5 do Despacho n.º 11051/2024, Diário da República n.º 183/2024, Série II de 20 de setembro de 2024, do Vice-Almirante Superintendente do Material.

2 — Que o montante total da despesa a realizar, (preço máximo do contrato a celebrar) será de 100.000.000,00 EUR (cem milhões de euros) a que acrescerá IVA à taxa legal aplicável, devendo a despesa ser financiada através de verbas inscritas na Lei de Programação Militar no Projeto de «Aquisição de Novos Meios de Superfície», no âmbito da Capacidade «Oceânica de Superfície».

3 — Que em cada ano económico a despesa em causa deverá assumir os seguintes montantes máximos: a) Em 2024 — 33.388.617,89 EUR (trinta e três milhões, trezentos e oitenta e oito mil, seiscentos e dezassete euros e oitenta e nove cêntimos); b) Em 2025 — 19.160.008,13 EUR (dezanove milhões, cento e sessenta mil e oito euros e treze cêntimos); c) Em 2026 — 17.451.373,98 EUR (dezassete milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e setenta e três euros e noventa e oito cêntimos); d) Em 2027 — 20.000.000,00 EUR (vinte milhões de euros); e) Em 2028 — 10.000.000,00 EUR (dez milhões de euros).

4 — Que o montante fixado no número anterior para cada ano económico deverá ser acrescido do saldo apurado na execução orçamental do ano anterior, conforme o permite a Lei de Programação Militar.

5 — Que os elementos contratuais e constituintes do procedimento/processo que fundamenta a presente decisão sejam sujeitos a fiscalização do Tribunal de Contas.

6 — Determinar que o presente despacho produz efeitos a partir da data da sua assinatura.”

- 5.26 Na mesma data, pelo Diretor de Navios foi aprovado o Caderno de Encargos do procedimento de negociação sem publicação de anúncio de concurso, cujo teor se tem aqui por integralmente reproduzido, e do qual se extraem os excertos *infra*:

“(…)

#### CLÁUSULA 2

##### Objeto e entrada em vigor do Contrato

1. O Contrato terá como objeto o fornecimento dos seguintes bens e serviços:

- a) O Projeto dos Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+/AOR+) em conformidade com a respetiva Especificação do Projeto (ANEXO F)
- b) Dois Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+/AOR+) completos, construídos de acordo com a respetiva Especificação Técnica (ANEXO G), provados e aceites de acordo com a respetiva Especificação de Inspeções, Testes e Provas (Apêndice E do ANEXO G).
- c) Bens e serviços de apoio logístico em conformidade com a Especificação Técnica (ANEXO G) constituídos por reportagem fotográfica, formação e treino, ferramentas, sobressalentes, equipamento de diagnóstico e teste, consumíveis técnicos e documentação.

2. O Contrato entrará em vigor após a outorga da Declaração de Conformidade do Tribunal de Contas ou da Concessão do Visto, conforme o caso e o pagamento dos emolumentos devidos ao Tribunal de Contas, se a eles houver lugar. Este momento será considerado a Data de Entrada em Vigor do Contrato (DEVC).

(...)

#### CLÁUSULA 33

*Condições de prestação de serviços finda a garantia e participação do Primeiro Outorgante no desenvolvimento de software*

1. Relativamente à Prestação de Serviços finda a garantia, o Segundo Outorgante obriga-se a realizar os trabalhos de substituição e reparação que venham a ser encomendados de acordo com o preçoário a acordar com o Primeiro Outorgante no momento da outorga do Contrato para reparação de navios militares que esteja em vigor ao tempo da realização desses trabalhos, conforme o que dispõe o ANEXO K, ficando a lista de preços apensa a este anexo.

2. O Primeiro Outorgante terá direito a participar no Desenvolvimento de “Software” nos termos e condições descritas no ANEXO L ao Contrato. (...)"

5.27 O Caderno de Encargos do procedimento, cujo teor se tem por inteiramente reproduzido, continha 42 alterações ao Caderno de Encargos constante do concurso limitado por prévia qualificação n.º 3023016407 que antecedeu o procedimento aqui em causa, as quais foram avaliadas pela recorrente em 4.270M€.

5.28 Em 22/11/2024, foi efetuado à empresa STM o convite à apresentação de proposta junto aos autos, que se tem por reproduzido, e do qual se extraem os seguintes excertos:

“(...)

#### *Artigo 1.º | Identificação e Objeto do Procedimento*

1. O procedimento contratual n.º 3024 013 798 tem por objeto o FORNECIMENTO DE DOIS NAVIOS REABASTECEDORES DE ESQUADRA E LOGÍSTICOS nos termos do Caderno de Encargos (CE) do presente procedimento e em conformidade com o respetivo clausulado e anexos.

2. A descrição do objeto obedece à classificação CPV (Common Procurement Vocabulary), 34510000-5 (NAVIOS) de acordo com o Regulamento (CE) n.º 213/2008 da Comissão, de 28 de novembro de 2007, que alterou o Regulamento (CE) n.º 2195/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho. 3. O presente procedimento rege-se pelo Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro, pelo Código dos Contratos Públicos (CCP) e demais legislação conexa.

(...)

#### *ARTIGO 2.º Critério de adjudicação*

1. O critério de adjudicação é o da proposta técnico/economicamente mais vantajosa, com maior Valor de Proposta (VP), calculado na modalidade de multifator, densificada pelos fatores constantes na seguinte tabela, e de acordo com o regulamento de avaliação das propostas em Anexo C do Programa do Procedimento.

Fatores	Coeficiente de Ponderação
Qualidade Técnica (QT)	75 %
Prazo de Entrega do Primeiro Navio (PRA)	15 %
Preço (incluindo Desenvolvimento Tecnológico) (P)	10 %

2. No caso de se verificarem situações de empate na classificação das propostas, utilizar-se-ão os seguintes critérios de desempate pela ordem de aplicabilidade a seguir apresentada:

- a. Maior pontuação no fator Qualidade Técnica (QT) 9;
  - b. Maior pontuação no fator Prazo (PRA) 10;
  - c. Maior pontuação no fator Preço e Desenvolvimento Tecnológico (P) 11
  - d. Execução do Aprestamento em Portugal;
  - e. Execução da Construção em Portugal;
  - f. Execução do Projeto em Portugal;
  - g. Sorteio – identificando as propostas por número de ordenação a retirar de saco não transparente com a presença dos concorrentes empatados.
- (...)

#### Artigo 9.º | Documentos da Proposta

1. A proposta é instruída pela totalidade dos documentos abaixo indicados, assinados individualmente com recurso a assinatura eletrónica qualificada, antes do processo de submissão da proposta, sob pena de exclusão:

- a. Declaração de aceitação do conteúdo do Caderno de Encargos, elaborada de acordo com o anexo I ao CCP, constante em Anexo A ao presente Convite, assinada pelo convidado ou por representante que tenha poderes;
  - b. Proposta seguindo o modelo em Anexo C, com a informação dos atributos, termos, condições e informação técnica detalhada. Em substituição poderá ser apresentado um outro documento, contendo sempre expressa e taxativamente a mesma informação, inscrita no anexo referido;
  - c. Documento eletrónico oficial, indicando o poder de representação e a assinatura do assinante, nos casos em que o certificado digital não possa relacionar o assinante com a sua função e poder de assinatura, nomeadamente, certidão permanente do registo comercial, procuração ou documento equivalente.
- (...)

#### Artigo 10.º | Elementos da Proposta

A proposta deve conter:

(...)

8. Os documentos descritos no Anexo E.

(...)

**Artigo 15.º | Preço Base**

O preço base para efeitos do presente procedimento é de 100.000.000,00 (cem milhões de euros), enquanto montante máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o objeto do contrato.

(...)

**ANEXO C - Minuta da Proposta**

\_\_\_\_\_ (denominação social da empresa concorrente), depois de ter tornado conhecimento do objeto do procedimento para \_\_\_\_\_ (designação do procedimento), a que se refere o convite datado de \_\_\_\_\_ (data), obriga-se a executar o fornecimento, de acordo com as condições estabelecidas no Convite, Caderno de Encargos e demais documentação nos moldes seguintes:

Bem/Serviço	Quantidade	Unidade de fornecimento	Preço unitário (S/IVA)	Preço Total (S/IVA)
			Subtotal	
			Subtotal	
			<b>TOTAL</b>	

O preço total de \_\_\_\_\_ (em algarismos e por extenso), com exclusão do IVA, constitui-se como atributo da proposta. À quantia mencionada acrescerá o IVA à taxa legal em vigor, na percentagem de \_\_\_\_%, no montante de\_\_\_\_\_.

Prazo do fornecimento: \_\_\_\_\_

Prazo de manutenção da proposta: 66 dias úteis

Mais declara que renuncia a foro especial e se submete, em tudo o que respeitar à execução do seu contrato, ao qual se achar prescrito na Legislação Portuguesa em vigor. Data Assinatura

(...)

**ANEXO E - Documentos da Proposta e Matriz de Conformidade**

**DOCUMENTOS DA PROPOSTA**

(...)

*b. A proposta deverá especialmente conter os seguintes documentos:*

*i. Matriz de Conformidade preenchida indicando:*

1. a velocidade máxima que pretende atingir em modo de propulsão diesel;
2. a velocidade máxima que pretende atingir em modo de propulsão elétrica;
3. o consumo específico de combustível do(s) motor(es) propulsor(es) principal(ais) a 100% da carga;
4. o consumo específico de combustível dos motores diesel dos grupos eletrogéneos a 100% da carga;
5. o número de viaturas URO VAMTAC que pode embarcar e estivar, no espaço a elas dedicado;
6. a autonomia do navio em milhas náuticas à velocidade de cruzeiro de 14 nós;
7. a capacidade de carga de combustível F-76 para RAS;

8. a capacidade de carga de combustível F-44 para RAS;
  9. a capacidade de carga de água doce para RAS;
  10. a capacidade do porão de carga geral;
  11. a capacidade de alojamento complementar para oficiais;
  12. a capacidade de alojamento complementar para sargentos;
  13. a capacidade de alojamento complementar para praças;
  - ii. Matriz de Conformidade preenchida indicando quais os Requisitos Desejáveis (D) da Especificação Técnica a cumprir;
  - (...)”
- 5.29 No âmbito do procedimento de negociação sem publicação de anúncio de concurso para fornecimento de dois navios reabastecedores de esquadra e logísticos, foi aprovado o Caderno de Encargos junto aos autos, que se tem como reproduzido, e que aqui se transcreve na parte relevante para a decisão:
- “(...)
- CLÁUSULA 1**
- Cláusulas jurídicas, condições técnicas e definições*
- O presente Caderno de Encargos define as definições, as cláusulas jurídicas e as condições técnicas a respeitar no Contrato a realizar no fornecimento de dois Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+/AOR+) à Marinha Portuguesa, doravante designada por Primeiro Outorgante, a respeitar pelo Adjudicatário doravante designada por Segundo Outorgante.*
- CLÁUSULA 2**
- Objeto e entrada em vigor do Contrato*
1. O Contrato terá como objeto o fornecimento dos seguintes bens e serviços:
    - a) O Projeto dos Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+/AOR+) em conformidade com a respetiva Especificação do Projeto (ANEXO F)
    - b) Dois Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+/AOR+) completos, construídos de acordo com a respetiva Especificação Técnica (ANEXO G), provados e aceites de acordo com a respetiva Especificação de Inspeções, Testes e Provas (Apêndice E do ANEXO G).
    - c) Bens e serviços de apoio logístico em conformidade com a Especificação Técnica (ANEXO G) constituídos por reportagem fotográfica, formação e treino, ferramentas, sobressalentes, equipamento de diagnóstico e teste, consumíveis técnicos e documentação.
  2. O Contrato entrará em vigor após a outorga da Declaração de Conformidade do Tribunal de Contas ou da Concessão do Visto, conforme o caso e o pagamento dos emolumentos devidos ao Tribunal de Contas, se a eles houver lugar. Este momento será considerado a Data de Entrada em Vigor do Contrato (DEVC).
- (...)”-

5.30 Em 29/11/2024, a sociedade STM apresentou a sua proposta no montante de 100.000.000,00€, instruída com os documentos que a integram, e que se dão aqui por reproduzidos.

5.31 Em 4/12/2024 foi elaborado o relatório de apreciação de proposta junto aos autos, que se tem por reproduzido, do qual se extrai o segmento *infra*:

“(...)

3. PROPOSTA DE ADJUDICAÇÃO, MELHORIA DE PROPOSTA E AJUSTAMENTOS A REALIZAR NO ANEXO D - GARANTIA TÉCNICA E LOGÍSTICA DO CADERNO DE ENCARGOS, A ANEXAR COMO PARTE INTEGRANTE DO CONTRATO A CELEBRAR

### 3.1 PROPOSTA DE ADJUDICAÇÃO

Atendendo ao ora exposto, e perante a satisfação dos aspetos evidenciados, propõe-se a adjudicação da proposta n.º 74353941- 101.00-17244 da STM - SAVUNMA TEKNOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S. respeitando o prazo, o âmbito e as condições técnicas nele indicadas, assim como o preço máximo acima referido, tendo em vista o fornecimento de dois Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos à Marinha Portuguesa.

### 3.2 MELHORIA DE PROPOSTA

Nos termos do n.º 2 do art.º 125.º do CCP aplicável ao procedimento em curso e nos termos dos art.º 32.º e 73.º do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro, deve ser suscitado junto da STM - SAVUNMA TEKNOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S. a possibilidade de esta poder melhorar a sua proposta nos seguintes aspetos:

- a. No âmbito do prazo de fornecimento dos navios, antecipar as entregas previstas para cada um dos navios em sessenta dias;
- b. Incluir no fornecimento, sem aumentar o preço máximo da proposta apresentada, a aquisição e instalação da 2ª grua lateral de serviços gerais (até 1000kg), conforme requisito desejável (D) correspondente ao parágrafo 589-4.2 da Especificação Técnica (Anexo G);
- c. Incluir no fornecimento, sem aumentar o preço máximo da proposta apresentada, a possibilidade dos gases de evacuação dos motores diesel cumprirem os requisitos de emissão do Anexo VI IMO TIER III da Convenção MARPOL, conforme requisito desejável (D) correspondente ao parágrafo 593-6.4 da Especificação Técnica (Anexo G);
- d. Incluir no fornecimento, sem aumentar o preço máximo da proposta apresentada, a aquisição e instalação de um sistema de tratamento de águas de lastro por forma a cumprir com as regras, notações e requisitos do Código de Gestão das Águas de Lastro da IMO (BWMC), conforme requisito desejável (D) correspondente ao parágrafo 529-3.1 da Especificação Técnica (Anexo G);
- e. Incluir no fornecimento, sem aumentar o preço máximo da proposta apresentada, a instalação em terra de um sistema de simulação do IPMS dedicado à formação e treino, conforme requisito desejável (D) correspondente ao parágrafo 410-2.14 da Especificação Técnica (Anexo G);

f. Incluir no fornecimento, sem aumentar o preço máximo da proposta apresentada, qualquer outro requisito desejável (D) da Especificação Técnica (Anexo G).

### 3.3 AJUSTAMENTOS A REALIZAR NO ANEXO D - GARANTIA TÉCNICA E LOGÍSTICA DO CADERNO DE ENCARGOS A ANEXAR COMO PARTE INTEGRANTE DO CONTRATO A CELEBRAR

Tendo presente a possibilidade de realizar ajustamentos ao contrato – no contexto do estipulado no art.º 99.º do CCP e art.º 56.º e 59.º do Código do Procedimento Administrativo, aplicáveis ao procedimento em curso nos termos do art.º 32.º e do art.º 73.º, ambos do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro, e, do n.º 4 do art.º 280.º do CCP, com vista a melhor adequar as condições de garantia técnica no presente fornecimento, atendendo às práticas comerciais vigentes na presente data, é proposto realizar um ajustamento ao Anexo D - Garantia Técnica e Logística do Caderno de Encargos, a anexar como parte integrante do contrato a celebrar, eliminando do mesmo a alínea ii. do ponto b. do parágrafo 2-1.5., i.e. a seguinte formulação:

24 (vinte e quatro) meses a partir da data da receção de cada um dos navios, no que respeita ao software integrador, bem como ao seu hardware específico. \*\*\*

Deve ainda propor-se que seja notificado o presente relatório à STM - STM - SAVUNMA TEKNOLOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S., na Plataforma Eletrónica de Contratação Pública [www.acingov.pt](http://www.acingov.pt), para que se possa pronunciar sobre o mesmo, em especial quanto ao pedido de melhoria de proposta e quanto à concordância com o ajustamento suscitado.

5.32 Em 6/12/2024, pelo Diretor de Navios da Marinha foi decidido adjudicar “a aquisição de dois NRE+ à sociedade comercial STM SAVUNMA TEKNOLOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S., nos termos da sua proposta n.º 74353941- 101.00-17244 da STM – SAVUNMA TEKNOLOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S.”, bem como que “o montante total da despesa a realizar com o contrato de fornecimento a estabelecer assuma o preço máximo de 100.000.000,00 EUR (cem milhões de Euros) a que acrescerá IVA à taxa legal aplicável, sendo a despesa financiada através de verbas inscritas na Lei de Programação Militar no Projeto de «Aquisição de Novos Meios de Superfície», no âmbito da Capacidade «Oceânica de Superfície»”.

5.33 Em 17/12/2024, a Marinha Portuguesa celebrou com o cocontratante STM - SAVUNMA TEKNOLOJILERI MÜHENDISLIK VE TIC. A.S, o contrato de fornecimento de dois navios reabastecedores de esquadra e logístico, “Contrato N.º 3024013798”, cujo teor se tem por inteiramente reproduzido, e do qual se extraem os seguintes excertos:

“(…)

#### CLÁUSULA 2

##### *Objeto e entrada em vigor do Contrato*

1. O Contrato terá como objeto o fornecimento dos seguintes bens e serviços:

- a) O Projeto dos Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+/AOR+) em conformidade com a respetiva Especificação do Projeto (ANEXO F).
- b) Dois Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+/AOR+) completos, construídos de acordo com a respetiva Especificação Técnica (ANEXO G), provados e aceites de acordo com a respetiva Especificação de Inspeções, Testes e Provas (Apêndice E do ANEXO G).
- c) Bens e serviços de apoio logístico em conformidade com a Especificação Técnica (ANEXO G) constituídos por reportagem fotográfica, formação e treino, ferramentas, sobressalentes, equipamento de diagnóstico e teste, consumíveis técnicos e documentação.

(...)

#### CLÁUSULA 3

##### *Local e prazos de construção e aprestamento*

- 1. O Projeto, a Construção e o aprestamento dos Navios, objeto deste Contrato, serão da responsabilidade do Segundo Outorgante, realizados em locais a serem definidos pelo Segundo Outorgante.
- 2. A Construção descrita no Contrato será concluída 44 meses após a DEVC, mas nunca depois de 31 de dezembro de 2028. A conclusão da construção, aprestamento e Entrega Provisória do primeiro navio será realizada 36 meses após a DEVC.

(...)

#### CLÁUSULA 4

##### *Preços contratuais*

- 1. O valor global do Contrato com IVA será de 123.000.000,00 € (cento e vinte e três milhões de EUROS) sendo que, o encargo total do Contrato sem IVA é de 100.000.000,00 € (cem milhões de EUROS), e o valor do IVA é de 23.000.000,00 € (vinte e três milhões de EUROS). (...)".

#### *Da tramitação destes autos*

- 5.34 Através do ofício n.º 577/2025, de 08/01/2025, a Marinha Portuguesa foi notificada pelo DFP, nomeadamente, para os seguintes efeitos:

“(...)

- 4. Demonstre que se encontravam preenchidos os pressupostos legais para a adoção de um procedimento pré-contratual excepcional, nos termos previstos na alínea a) do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro, na sua redação atual, e, considerando que o contrato sub judice foi antecedido de um concurso limitado por prévia qualificação no âmbito do qual foram excluídas todas as propostas, evidencie documentalmente especialmente o seguinte:

- a. em que termos as condições iniciais do contrato decorrentes daquele anterior procedimento não foram alteradas substancialmente no procedimento relativo ao contrato em apreço, designadamente quanto aos requisitos mínimos de capacidade técnica e financeira dos candidatos, e bem assim, no que respeita aos parâmetros base fixados no respetivo caderno de encargos, como seja no tocante ao preço base, atento o disposto no artigo 16.º, alínea a), in fine, do mencionado Decreto-Lei n.º 104/2011, e a jurisprudência deste Tribunal sobre a matéria, nomeadamente Acórdão n.º 58/2011-14. Jul-1.ª. S/SS);

*b. relacionado com a alínea anterior, em que medida não foram trazidas ao presente contrato “novas” regras contratuais, particularmente quanto ao regime de pagamento do preço contratual, o que, mais à frente, se abordará, com referência especificamente ao conteúdo do contrato;*

*c. que os termos da negociação realizada também não tiveram por efeito qualquer alteração no que respeita aos parâmetros base fixados no respetivo caderno de encargos, nem visaram suprir violações de termos ou condições que levassem à exclusão da proposta.*

*(...)”.*

5.35 Pelo requerimento n.º 279/2025, de 12/02/2025, a Marinha Portuguesa apresentou a sua resposta nos termos do documento constante dos autos, que se tem por inteiramente reproduzido, e do qual se transcrevem os seguintes excertos relevantes para a boa decisão da causa:

“(...)

*I. Quanto ao suscitado sobre o preço base*

*O Procedimento por Negociação Sem Publicação de Anúncio de Concurso n.º 3024 013 798, fundamento do contrato ora em apreço, foi antecedido pelo Concurso Limitado por Prévia Qualificação n.º 3023 016 407, cuja data de envio para o Diário da República n.º 64, foi o dia 28 de março de 2024 conforme consta do respetivo anúncio, publicado em 1 de abril de 2024, com o n.º 5823/2024, disponibilizado na plataforma eletrónica de Contratação Pública <https://www.acingov.pt>, em 2024-03-28 às 01:18:45, e, publicado no Jornal Oficial da União Europeia, OJ/S 64/2024 em 2024/03/29, com a identificação 190625-2024 – Concurso <https://ted.europa.eu/pt/notice/-/detail/190625-2024>.*

*Desde logo, no Programa do Procedimento do Concurso Limitado por Prévia Qualificação n.º 3023 016*

*407 (conforme o Anexo 1 A página 3) o valor do preço base é indicado que: ARTIGO 1.º*

*Identificação do concurso*

*1. O presente concurso limitado por prévia qualificação, com a referência n.º 3023016407, tem por objeto a formação do contrato para a aquisição de dois Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+), pelo preço máximo de 100.000.000,00 EUR (cem milhões de euros) a que acrescerá o IVA, não devendo no ano respetivo ultrapassar o montante autorizado conforme o ANEXO N – Plano de Pagamentos, acrescido dos montantes transitados em saldo de anos anteriores.*

*No Convite do Procedimento por Negociação Sem Publicação de Anúncio de Concurso n.º 3024 013 798 (equivalente ao Programa do Procedimento do Concurso Limitado por Prévia Qualificação n.º 3023 016 407 e conforme o Anexo 1 B página 7) é patenteado o seguinte:*

*Artigo 15.º | Preço Base*

*O preço base para efeitos do presente procedimento é de 100.000.000,00 □ (cem milhões de euros), enquanto montante máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o objeto do contrato.*

*Os articulados referidos assentam nos mesmos pressupostos financeiros, pois de facto:*

- a) Foi determinado no Despacho n.º 2161/2024, de 15 de fevereiro de 2024, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 41 de 27 de fevereiro de 2024, págs. 88 e 89, PARTE C, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 2.º e no n.º 2 do artigo 10.º da Lei de Programação Militar, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2023, de 17 de agosto, na alínea c) do n.º 3 do artigo 17.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho, na sua redação atual, na alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, e nos artigos 44.º a 47.º do Código do Procedimento Administrativo, que a Marinha Portuguesa está autorizada a realizar a despesa, até ao montante máximo de 100 000 000 EUR (cem milhões de euros), a que acresce o IVA à taxa legal em vigor, com a aquisição de dois navios reabastecedores de esquadra e logísticos, financiado através de verbas inscritas na Lei de Programação Militar no Projeto de «Aquisição de Novos Meios de Superfície», no âmbito da Capacidade «Oceânica de Superfície»;
- b) Conforme o n.º 2 do despacho ora em causa, os encargos orçamentais decorrentes da execução da despesa referida no número anterior, não podem exceder, em cada ano económico, os montantes seguintes, aos quais acresce o IVA à taxa legal em vigor:
- i. Em 2024 - 33 388 617,89 EUR (trinta e três milhões, trezentos e oitenta e oito mil, seiscentos e dezassete euros e oitenta e nove cêntimos);
  - ii. Em 2025 - 19 160 008,13 EUR (dezanove milhões, cento e sessenta mil e oito euros e treze cêntimos);
  - iii. Em 2026 - 17 451 373,98 EUR (dezassete milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil, trezentos e setenta e três euros e noventa e oito cêntimos);
  - iv. Em 2027 - 20 000 000,00 EUR (vinte milhões de euros);
  - v. Em 2028 - 10 000 000,00 EUR (dez milhões de euros).
- c) Nos termos do seu número 3 encontrava-se autorizado que o montante fixado no número anterior para cada ano económico seja acrescido do saldo apurado na execução orçamental do ano anterior;
- d) Esta autorização de despesa para aquisição dos NRE+ e atos delegados com faculdade de subdelegação no Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada (vertidos no Despacho n.º 2161/2024, de 15 de fevereiro de 2024, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 41 de 27 de fevereiro de 2024, da senhora Ministra da Defesa Nacional), foi alvo de subdelegação no Diretor de Navios pelo Despacho n.º 3189/2024, de 01 de março de 2024, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 61, de 26 de março de 2024, porquanto;
- e) Foi incluída no despacho de delegação de competências genérica do atual Ministro da Defesa Nacional, aquando da mudança de Governo Constitucional, conforme melhor consta da alínea p) do n.º 3 do Despacho n.º 6703/2024, 14 de junho de 2024, Diário da República n.º 114/2024, Série II, de 14 de julho de 2024, que, por sua vez, foi subdelegada no Vice-Almirante Superintendente do Material - ex vi alínea u) do n.º 3 do Despacho n.º 10605/2024, Diário da República n.º 175/2024, Série II de 10 de setembro de 2024 do Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada, e, por fim, subdelegada pelo Vice-Almirante Superintendente do Material no Contra-Almirante Diretor de Navios ContraAlmirante interveniente B, conforme a alínea p) do n.º 5 do Despacho n.º 11051/2024, Diário da República n.º 183/2024, Série II de 2º de setembro de 2024.

*Pelo que se julga que, neste contexto, não existiu qualquer alteração ao montante máximo da despesa a realizar, nem aos montantes máximos anuais autorizados.*

**II. Quanto às qualificações financeiras a observar**

*No Programa do Procedimento do Concurso Limitado por Prévia Qualificação n.º 3023 016 407 (conforme o Anexo 1 A página 7) era solicitado o seguinte:*

**ARTIGO 8.º**

*Requisitos de capacidade financeira*

*Para efeitos de aferição da capacidade financeira os candidatos devem apresentar, nos termos do artigo 164.º n.ºs 4 e 5 e dos artigos n.ºs 165.º e 179.º do CCP, o valor médio do volume de vendas de bens e ou serviços relativos aos exercícios concluídos dos últimos 3 (três) anos fiscais (2021, 2022 e 2023 – caso não existam contas já aprovadas relativas ao ano de 2023 devem ser demonstrados os anos 2020, 2021 e 2022) com um valor igual ou superior a um terço do valor do presente procedimento sem IVA, ou, apresentar a declaração bancária de acordo com o modelo constante do anexo VI ao CCP, ou, no caso de o candidato ser um agrupamento ou um consórcio, um dos membros que o integram ser uma instituição de crédito que apresente documento comprovativo de que possui sede ou sucursal em Estado membro da União Europeia, emitido pela entidade que exerce a supervisão bancária nesse Estado.*

*No Convite do Procedimento por Negociação Sem Publicação de Anúncio de Concurso n.º 3024 013 798 (equivalente ao Programa do Procedimento do Concurso Limitado por Prévia Qualificação n.º 3023 016 407 conforme o Anexo 1 B à página 5) é patenteado o seguinte:*

*Artigo 9.º | Documentos da Proposta*

*(...)*

*2. A proposta deve ser ainda instruída, com vista à aferição da capacidade técnica e financeira, do convocado os seguintes documentos: a. Quanto à capacidade financeira, declaração oficial de autoridade tributária competente relativa aos exercícios concluídos dos últimos 3 (três) anos fiscais (2021, 2022 e 2023 – caso não existam contas já aprovadas relativas ao ano de 2023 devem ser demonstrados os anos 2020, 2021 e 2022) ou a declaração bancária de acordo com o modelo constante do anexo VI ao CCP, ou, no caso de o candidato ser um agrupamento ou um consórcio, um dos membros que o integram ser uma instituição de crédito que apresente documento comprovativo de que possui sede ou sucursal em Estado membro da União Europeia, emitido pela entidade que exerce a supervisão bancária nesse Estado.*

*Podendo ser constado que não se alteraram os requisitos de natureza financeira requeridos de um procedimento para outro.*

**III. Quanto às qualificações técnicas a observar**

*No Programa do Procedimento do Concurso Limitado por Prévia Qualificação n.º 3023 016 407 (conforme o Anexo 1 A páginas 7 e 8) era solicitado o seguinte:*

**ARTIGO 9.º**

*Requisitos de capacidade técnica*

*Para efeitos de aferição da capacidade técnica os candidatos devem apresentar nos termos do artigo 165.º comprovativos:*

- 1. De serem portadores de qualificações ISO no domínio da gestão, do ambiente, segurança e saúde no trabalho, nomeadamente:*
  - a. Dos sistemas de gestão da qualidade da empresa com os requisitos da NP EN ISO 9001: 2015;*
  - b. Dos sistemas de gestão ambiental da empresa com os requisitos da NP EN ISO 14001:2015;*
  - c. Dos sistemas de gestão da segurança e saúde no trabalho da empresa com os requisitos da NP EN ISO 45001:2019.*
- 2. Da existência de recursos humanos nos seus quadros portadores de Security Clearance (credencial de segurança) a envolver no projeto e construção de matérias que exijam classificação de segurança, no contexto Nacional e/ou NATO (North Atlantic Treaty Organization), ou apresentando um declaração de compromisso de honra indicando que até à data de outorga de contrato iniciará junto do Gabinete Nacional de Segurança, ou equivalente do país de origem o processo de credenciação dos recursos humanos necessários à execução das tarefas que exijam classificação de segurança.*
- 3. De terem realizado nos últimos 10 (dez) anos, o projeto de 1 (um) navio militar (com funções logísticas) acima de 1500 toneladas de deslocamento, para a Marinha, de países NATO ou da União Europeia (UE).*
- 4. De terem realizado nos últimos 10 (dez) anos, a construção de 1 (um) navio militar (com funções logísticas) acima de 1500 toneladas de deslocamento, para a Marinha, de países NATO ou da União Europeia (UE).*

No Convite do Procedimento por Negociação Sem Publicação de Anúncio de Concurso n.º 3024 013 798 (equivalente ao Programa do Procedimento do Concurso Limitado por Prévia Qualificação n.º 3023 016 407 (conforme o Anexo 1 B páginas 5 e 6) é patenteado o seguinte:

*Artigo 9.º | Documentos da Proposta*

*(...)*

*2. A proposta deve ser ainda instruída, com vista à aferição da capacidade técnica e financeira, do convidado os seguintes documentos:*

*(...)*

*b. Quanto à capacidade técnica deve demonstrar documentalmente:*

*i. Certificados, passados por entidade acreditada (nacional ou estrangeira) quanto à conformidade:*

*a) Dos sistemas de gestão qualidade da empresa com os requisitos da NP EN ISO 9001: 2015;*

*b) Dos sistemas de gestão ambiental da empresa com os requisitos da NP EN ISO 14001:2015;*

*c) Dos sistemas de gestão da segurança e saúde no trabalho da NP EN ISO 45001:2019.*

*ii. Que é titular e inclui nos seus quadros recursos humanos portadores de Security Clearance (credencial de segurança) a envolver no projeto e construção de matérias que exijam classificação de segurança, no contexto Nacional e/ou NATO, ou apresentando um declaração de compromisso de honra, indicando que até à data de outorga de contrato iniciará junto do Gabinete Nacional de Segurança, ou equivalente do país de origem o processo de credenciação dos recursos humanos necessários à execução das tarefas que exijam classificação de segurança.*

iii. Demonstração documental da realização nos últimos 10 (dez) anos, do projeto de pelo menos 1 (um) navio militar (com funções logísticas) acima de 1500 toneladas de deslocamento, para a Marinha, de países NATO ou da União Europeia (UE). A demonstração deve conter, no mínimo, informação das características principais do navio (dimensões principais), da instalação propulsora, a data de início e o tempo do projeto  
iv. Demonstração documental da realização nos últimos 10 (dez) anos, da construção de pelo menos 1 (um) navio militar (com funções logísticas) acima de 1500 toneladas de deslocamento, para a Marinha, de países NATO ou da União Europeia (UE). A demonstração deve conter, no mínimo, informação das características principais dos navios (dimensões principais), da instalação propulsora, a data de início e o tempo da construção.

Podendo ser constatado, de igual modo, que não se alteraram os requisitos de natureza técnica requeridos de um procedimento para outro.

b. relacionado com a alínea anterior, em que medida não foram trazidas ao presente contrato "novas" regras contratuais, particularmente quanto ao regime de pagamento do preço contratual, o que, mais à frente, se abordará, com referência especificamente ao conteúdo do contrato;

No Caderno de Encargos do Procedimento do Concurso Limitado por Prévia Qualificação n.º 3023 016 407 (conforme o Anexo 2 A páginas 6 e 7) podemos verificar que em matéria de pagamentos contratuais relevam com maior importância o disposto na cláusula quinta – Condições de pagamento – e na cláusula sexta – Pagamentos e prazos de entrega – que assumiram a seguinte formulação:

#### CLÁUSULA QUINTA

##### Condições de pagamento

1. Só serão efetuados pagamentos após a Declaração de Conformidade ou da Concessão do Visto do Tribunal de Contas conforme o caso.

2. É condição de pagamento o disposto no n.º 5 da cláusula vigésima quarta do contrato.

3. As faturas apresentadas para pagamento deverão vir em quadruplicado. As faturas consideram-se aceites, se nada for dito em contrário, no prazo de 15 dias úteis a contar da sua receção.

4. Todos os pagamentos serão efetuados em EUROS contra a prestação dos bens e serviços nos trinta dias seguintes às datas de aceitação das faturas correspondentes.

5. O Adjudicatário fornecerá o seu NIB/IBAN para que o Estado proceda ao(s) pagamento(s) que lhe(s) for(em) devido(s).

6. Os adiantamentos por conta do valor do contrato bem como os pagamentos parciais serão efetuados contra a entrega de garantia bancária (GB), de igual valor, seguindo os modelos de garantia constantes no ANEXO O ao contrato.

7. Todos os pagamentos serão efetuados somente com referência ao ano económico respetivo, devendo o Adjudicatário emitir as faturas até 09 de dezembro desse ano, e os recibos respetivos até 31 de janeiro do ano seguinte se outra coisa não resultar da Lei de Execução Orçamental, tudo sem prejuízo das multas aplicáveis a que houver lugar.

#### CLÁUSULA SEXTA

### *Pagamentos e prazos de entrega*

1. Os pagamentos relativos aos fornecimentos de bens e serviços objeto do contrato obedecerão a um planeamento faseado por prestações, a apresentar pelo adjudicatário e de forma a ficar anexo ao contrato, de acordo com o estipulado no Plano de Pagamentos - ANEXO N.
2. Em qualquer pagamento parcial, se se verificar que o Adjudicatário não forneceu bens e serviços na percentagem a que se encontra obrigado nessa prestação, o pagamento será ajustado à percentagem fornecida e aceite, a garantia bancária a fornecer pelo Adjudicatário terá o montante correspondente ao pagamento em causa, não se liberando, até ao integral cumprimento dessa percentagem, a garantia bancária relativa ao cumprimento do pagamento anterior.
3. A garantia bancária relativa ao pagamento final será liberada no momento da entrega definitiva do navio. No Caderno de Encargos do Procedimento por Negociação Sem Publicação de Anúncio de Concurso n.º 3024 013 798 (conforme o Anexo 2 B páginas 9 e 10), de igual modo, podemos verificar que em matéria de pagamentos contratuais relevam com maior importância o disposto na cláusula quinta – Condições de pagamento – e na cláusula sexta – Pagamentos e prazos de entrega – que assumiram a seguinte formulação:

#### **CLÁUSULA 5**

##### *Condições de pagamento*

1. Os pagamentos terão início assim que a Declaração de Conformidade ou a aprovação do Tribunal de Contas for concedida.
2. Os pagamentos só serão realizados após a verificação do disposto no n.º 5 da cláusula 24 do presente Caderno de Encargos e à demonstração pelo Segundo Outorgante de ter pago os emolumentos devidos ao Tribunal de Contas. (No caso em apreço, pelo facto de o Contrato ser financiado pela Lei do Investimento em Defesa [Lei de Programação Militar], nos termos do artigo 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2023, de 17 de agosto, a emissão de «Visto» a ocorrer isenta o Segundo Outorgante do pagamento de quaisquer taxas).
3. As faturas de pagamento deverão ser apresentadas em quadruplicado. As faturas consideram-se aceites, salvo indicação em contrário, no prazo de 15 dias a contar da sua receção.
4. Todos os pagamentos serão efetuados em EUROS, contra o fornecimento de bens e serviços, no prazo de trinta dias a contar da data de aceitação das faturas correspondentes. Os pagamentos serão realizados no prazo de 30 a 45 dias após a receção da fatura.
5. O Segundo Outorgante fornecerá a referência da sua conta bancária NIB/IBAN para que o Primeiro Outorgante possa efetuar o(s) pagamento(s) que lhe é/são devido(s).
6. Os pagamentos por adiantamento por conta do valor do Contrato serão efetuados mediante a entrega de Garantia Bancária (GB) de igual valor, seguindo os modelos de garantia constantes do ANEXO O do Contrato.
7. Todos os pagamentos serão efetuados apenas com referência ao respetivo ano económico, devendo o Segundo Outorgante emitir as faturas até 09 de dezembro desse ano, e os respetivos recibos até 31 de janeiro do ano seguinte, salvo disposição em contrário na Lei de Execução Orçamental.

#### **CLÁUSULA 6**

##### *Pagamentos e prazos de entrega*

1. Os pagamentos pelos fornecimentos de bens e serviços abrangidos pelo Contrato serão efetuados em prestações de acordo com o Plano de Pagamentos definido no ANEXO N ao presente Contrato.
2. Em qualquer pagamento, se se verificar que o Segundo Outorgante não forneceu os bens e serviços a que está obrigado naquela prestação, o pagamento será ajustado ao que foi fornecido e aceite.
3. A Garantia Bancária de Bom Cumprimento do Contrato, será liberada após ocorrer o período de garantia do último Navio fornecido.

Podemos verificar, pela comparação das formulações das cláusulas quintas dos respetivos cadernos de encargos que, no essencial, estas assumem a mesma ratio scripta/ratio legis (por analogia), porquanto, ambas estabelecem um mesmo procedimento relativo aos pagamentos, balizado pelas mesmas condições essenciais à verificação da oportunidade e justificação dos mesmos, numa lógica consequencial em que os pagamentos só podem ocorrer após a verificação, comprovada – documental e materialmente – dos pressupostos que lhes derem causa, numa devida ordem e numa certa proporção.

Em matéria de ordem a verificação de certas precedências sob a forma de certos atos ou factos relevantes, a saber:

- 1.º - Declaração de Conformidade ou a aprovação do Tribunal de Contas através da emissão de eventual «Visto» - ato que é integrador de eficácia do contrato art.º 287.º do CCP;
- 2.º - Sendo devidos emolumentos a demonstração de que os mesmos se encontram pagos (cfr. o n.º 2 do art.º 7.º do Regime Jurídico dos Emolumentos Do Tribunal de Contas, Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e Lei n.º 3-B/2000, de 4 de abril), verificando-se neste caso que a formulação do Caderno de Encargos do Procedimento por Negociação Sem Publicação de Anúncio de Concurso n.º 3024 013 798 (conforme o Anexo 2 B página 9) referiu esta circunstância a par da previsão sobre eventual dispensa de pagamento no caso da LPM, tendo presente que o eventual fornecedor dos navios que se pretende vir a construir e adquirir não venha a ignorar esta circunstância, já que poderá desconhecer o normativo nacional aplicável à contratação pública;
- 3.º - A apresentação de faturas aceites;
- 4.º - Caso fossem estabelecidos pagamentos por adiantamento no contexto do contrato a celebrar estes só poderão ocorrer após a prestação de Garantia Bancária específica para o efeito.

Em matéria de proporção a verificação de certas condições de outros e certos atos ou factos relevantes:

- 1.º - A demonstração documental de que a construção objeto do contrato a realizar foi objeto de contrato de seguro (CLÁUSULA 24 Seguro de construção);
- 2.º - O fornecimento da referência da conta bancária NIB/IBAN do putativo segundo outorgante;
- 3.º - O Pagamento ser efetuado em Euros;
- 4.º - Os pagamentos respeitarão os anos económicos a que dizem respeito, formulação que visa garantir os condicionalismos de disponibilidade financeira impostos pela fonte de financiamento plurianual.

A estas últimas condições acrescem outras expressas nas cláusulas sextas que apontam para circunstancialismos com impacto temporal:

- 5.º - A correspondência entre um plano de trabalhos com um plano de pagamentos (n.º 1 das referidas cláusulas);

6.º - A devida verificação nesta correspondência entre o que for efetivamente fornecido e considerado como tal, e o que assim for devido pagar – o que implica um procedimento de verificação, testagem e quitação (n.º 2 das referidas cláusulas);

7.º - A determinação implícita de um plano de fornecimentos para além das obrigações de pagamento a terminar com o fim período de garantia do Navio fornecido [último Navio no caso do Procedimento por Negociação Sem Publicação de Anúncio de Concurso n.º 3024 013 798 (n.º 3 das referidas cláusulas);

c. que os termos da negociação realizada também não tiveram por efeito qualquer alteração no que respeita aos parâmetros base fixados no respetivo caderno de encargos, nem visaram suprir violações de termos ou condições que levassem à exclusão da proposta.

No contexto deste procedimento, por aplicação do art.º 125.º do CCP, conforme determinado e possibilitado pelo art.º 32.º e 73.º do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro, na sua redação atual, procedeu-se à proposição de “melhoria de proposta” (conforme Anexos 3 A e B).

O pedido em apreço visou obter, após a aceitação da proposta da STM – ora cocontratante – a melhoria de certas condições de fornecimento, (conforme Anexo 3 A), a saber:

- “a. No âmbito do prazo de fornecimento dos navios, antecipar as entregas previstas para cada um dos navios em sessenta dias;
- b. Incluir no fornecimento, sem aumentar o preço máximo da proposta apresentada, a aquisição e instalação da 2ª grua lateral de serviços gerais (até 1000kg), conforme requisito desejável (D) correspondente ao parágrafo 589-4.2 da Especificação Técnica (Anexo G);
- c. Incluir no fornecimento, sem aumentar o preço máximo da proposta apresentada, a possibilidade dos gases de evacuação dos motores diesel cumprirem os requisitos de emissão do Anexo VI IMO TIER III da Convenção MARPOL, conforme requisito desejável (D) correspondente ao parágrafo 593-6.4 da Especificação Técnica (Anexo G);
- d. Incluir no fornecimento, sem aumentar o preço máximo da proposta apresentada, a aquisição e instalação de um sistema de tratamento de águas de lastro por forma a cumprir com as regras, notações e requisitos do Código de Gestão das Águas de Lastro da IMO (BWMC), conforme requisito desejável (D) correspondente ao parágrafo 529- 3.1 da Especificação Técnica (Anexo G);
- e. Incluir no fornecimento, sem aumentar o preço máximo da proposta apresentada, a instalação em terra de um sistema de simulação do IPMS dedicado à formação e treino, conforme requisito desejável (D) correspondente ao parágrafo 410-2.14 da Especificação Técnica (Anexo G);
- f. Incluir no fornecimento, sem aumentar o preço máximo da proposta apresentada, qualquer outro requisito desejável (D) da Especificação Técnica (Anexo G).”.

No entanto, em 5 de dezembro de 2025, a STM declinou essa possibilidade, conforme Anexo 3 B.

O pedido efetuado não implicava alteração de qualquer modificação para degradar as condições subjacentes ao critério de adjudicação expresso no procedimento, ou a outros termos e outras condições que alterassem o caderno de encargos em causa.

Face ao exposto, julga-se assim que pode ser constatado que não se alteraram os requisitos de natureza técnica requeridos, de um procedimento para outro, nem alteradas de forma substancial as condições de formação do contrato em apreço, face às condições estabelecidas nas peças procedimentais relativas ao Procedimento do Concurso Limitado por Prévia Qualificação n.º 3023 016 407 (Anexos 1 A e 2 A), conforme é exigido pela alínea a) do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro, na sua redação atual.

(...)

#### QUESITOS 6 E 7

6. Tendo presente o teor das respostas rececionadas no âmbito da consulta preliminar ao mercado efetuada nos termos do artigo 35.º-A do CCP, alegadamente “às empresas que haviam apresentado propostas em sede do procedimento Concurso Limitado por Prévia Qualificação NPD 3023 016 407”, enuncie, remetendo evidências documentais:

- a. quais os critérios que presidiram à fixação dos prazos de fornecimento dos bens e serviços no anterior concurso limitado por prévia qualificação e como considera que atenderam aos tempos normais de realização das correlativas prestações contratuais;
- b. relacionado com a alínea anterior:
  - i. em que medida as opções tomadas não foram limitativas do número de propostas apresentadas naquele procedimento e, por conseguinte, suscetíveis de implicarem uma alteração do resultado financeiro do contrato decorrente, em última instância, da deserção do procedimento por exclusão de todas as propostas e do posterior lançamento do procedimento não concorrencial que precedeu o contrato em análise;
  - ii. como entende que, tais alegadas propostas, não configuraram, na prática, pelos menos em parte, declarações de não apresentação de proposta face às condicionantes de prazo referidas em a).

6. Mais esclareça, a opção pela realização de uma consulta informal ao mercado, em detrimento de um procedimento de negociação com consulta às entidades que apresentaram proposta no anterior concurso. Presente os Quesitos 6 e 7 acima replicados, suas alíneas e subalíneas, compete expender o seguinte: Conforme já referido a propósito do Quesito 3 (supra expresso) a definição do prazo do contrato levou em conta a possível articulação do prazo típico deste tipo de construções e os limites financeiros para cada ano orçamental, definidos pela LPM, para efetivação e realização de pagamentos. A vigência do contrato prevista para 4 anos de construção encontra-se alicerçada na experiência que a Marinha tem de construções e manutenções similares envolvendo os Navios de Patrulha Oceânicos classe Viana do Castelo, as fragatas da classe Bartolomeu Dias e Vasco da Gama. Este prazo por sua vez permite que os eventos necessários à construção, que seguirão, conforme já afirmado, a lógica da construção por blocos sejam estruturados de forma que a execução material respeite a execução financeira dentro dos prazos anuais e os limites máximos anualmente previstos na LPM, conforme já afirmado. As condições expressas e a manutenção das mesmas condições não limitaram inicialmente a potencialidade do mercado em causa fornecer os navios cuja aquisição se quer concretizar. Tal se afigura ter acontecido porquanto; O mercado de construção naval no primeiro concurso respondeu de forma limitada tendo-se apresentado ao Concurso

Limitado por Prévia Qualificação n.º 3023 016 407, na fase de qualificação apenas as seguintes entidades que se elencam por ordem de submissão na plataforma eletrónica de contratação <https://www.acingov.pt> onde o procedimento foi disponibilizado:

<b>Ordem de Submissão</b>	<b>Designação do Candidato</b>	<b>Data e hora de Submissão</b>
1.º	West Sea - Estaleiros Navais Unipessoal, Lda.	2024/04/22 13:06:58
2.º	thyssenkrupp Marine Systems GmbH	2024/04/26 10:51:09
3.º	DAMEN OFFSHORE & SPECIALISED VESSELS B.V.	2024/04/26 10:50:37
4.º	STM SAVUNMA TEKNOLOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S.	2024/04/26 15:58:40
5.º	SEFINE DENİZCİLİK TERSANECİLİK TURİZM SANAYİ VE TİCARET ANONİM ŞİRKETİ	2024/04/27 09:44:01

Foram qualificados os candidatos:

- West Sea - Estaleiros Navais Unipessoal, Lda.;
- DAMEN OFFSHORE & SPECIALISED VESSELS B.V.;
- STM SAVUNMA TEKNOLOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S. Desqualificados os candidatos:
- thyssenkrupp Marine Systems GmbH
- SEFINE DENİZCİLİK TERSANECİLİK TURİZM SANAYİ VE TİCARET ANONİM ŞİRKETİ

Na fase de entrega de propostas do Concurso Limitado por Prévia Qualificação n.º 3023 016 407, foram recebidas propostas apenas dos concorrentes:

- DAMEN OFFSHORE & SPECIALISED VESSELS B.V.;
- STM SAVUNMA TEKNOLOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S. Por sua vez as suas propostas foram excluídas, por não respeitarem:
- DAMEN OFFSHORE & SPECIALISED VESSELS B.V.: Condições técnicas, e de preço;
- STM SAVUNMA TEKNOLOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S.: Condições de preço.

O que se pode afirmar neste contexto é que as condições técnicas, de prazo e financeiras expressas no Concurso Limitado por Prévia Qualificação n.º 3023 016 407, definidas em 2023, e lançado em 2024, já com os estaleiros navais mundiais dedicados à construção naval militar, repletos de encomendas ligadas à elevada procura por suprimentos de meios navais a uma escala global, indexada à atual situação de insegurança geopolítica e geoestratégica internacional, ainda conseguiu interessar inicialmente 5 potenciais fornecedores.

Este interesse, no momento de mercado que se vive foi, atento o sucedido em outros procedimentos recentes, como seja o caso do Concurso Limitado por Prévia Qualificação para a construção dos Navios de Patrulha Oceânicos, e o Concurso Limitado por Prévia Qualificação para a construção dos Navios de Patrulha Costeiros, um interesse extraordinário, no contexto específico do mesmo mercado tendo presente que as condições técnicas, financeiras e temporais típicas deste segmento da indústria da construção naval são sempre muito restritas, normalmente existindo num contexto fora do mercado – pois as construções navais militares costumam ocorrer por encomendas diretas dos estados à sua Indústria Naval nacional – a que acresce ainda a pouca ou inexistente tipicidade das construções, fruto da disparidade dos requisitos técnicos, de prazo e financeiros que emergem das distintas indústrias de defesa nacionais, que ligadas aos interesses nacionais não tendem a procurar largos efeitos de comunalidade, mesmo no contexto da aliança NATO. Devemos assinalar ainda, e em especial que, tal como anteriormente referido, tecnicamente os navios em apreço são conceitos inovadores e disruptivos, por agregarem uma multiplicidade de funções de forma integrada, compatibilizada, e interoperável, num mesmo navio, mercê da necessidade de dotar os NRE+ com a multiplicidade de capacidades e valências que maximizem o retorno operacional proporcionado pelos navios, atentas as limitações impostas pelo financiamento disponível (em sede de LPM) e o seu faseamento, o conceito de emprego e os requisitos operacionais dos navios, que contextualizam a realidade de Portugal e da Marinha, e a futura capacidade de os operar e sustentar ao longo de uma vida de 40 anos.

Como tal, os NRE+ possuem uma singularidade de tipologia técnica, resultando em navios que “fazem uma multiplicidade de funções integradas em navios relativamente pequenos, e de dimensões compatíveis com os portos nacionais e demais cenários operacionais nacionais, e com requisitos especificamente adaptados a assegurar que permitem a integração na esquadra nacional pela sua compatibilidade com os outros navios já existentes, e detentores de uma sustentabilidade exequível e adequada aos níveis de financiamento que a Marinha Portuguesa detém para a sua operação e manutenção. Ou seja, navios que serão altamente racionais e simples em termos de recursos financeiros ao longo da sua vida.

Atento o anteriormente exposto, podemos afirmar que não existem presentemente navios no mercado com a globalidade das valências e especificidades que os NRE+ garantem, requerendo por isso da parte dos potenciais concorrentes a um procedimento como foi o Concurso Limitado por Prévia Qualificação n.º 3023 016 407, deterem uma elevada capacidade de projeto própria, proficiente em navios militares e logísticos, que permita desenvolver com eficácia e eficiência o projeto básico, detalhado e de construção de um navio com as características físicas, funcionais, operacionais, logísticas, passível de ser subsequentemente construído, e entregue, dentro dos tetos financeiros definidos pelo procedimento.

A par e em círculo da capacidade de projeto, terá o potencial concorrente de deter acesso a estaleiros qualitativamente certificados (atestando o cumprimento de um conjunto de normativos ISO especificados, que garantem a sua idoneidade técnica e organizacional), detendo já experiência prévia em navios similares (também condição exigida em sede do procedimento referido) e que simultaneamente apresentem valores de mão-de-obra muito competitivos, por forma a assegurar que será possível executar a construção dos NRE+ dentro dos limites financeiros estabelecidos.

Como corolário do anteriormente exposto, e no presente contexto supramencionado de elevadíssima procura global por estaleiros de construção para produção de meios navais, a probabilidade de surgirem inúmeros concorrentes à construção dos NRE+ seria sempre baixa, pelo que, a existência de dois concorrentes em sede de fase final e apresentação de propostas no Concurso Limitado por Prévia Qualificação n.º 3023 016 407 pode ser considerado como um universo excepcionalmente bem sucedido em termos de escala, não se considerando por isso, que as condições expressas e a manutenção das mesmas condições tenham de alguma forma limitado inicialmente a potencialidade do mercado em causa fornecer os navios cuja aquisição se quer concretizar.

Assim, as opções tomadas não foram limitativas do número de propostas apresentadas naquele procedimento e, por conseguinte, suscetíveis de implicarem uma alteração do resultado financeiro do contrato decorrente, em última instância, da deserção do procedimento por exclusão de todas as propostas e do posterior lançamento do procedimento não concorrencial que precedeu o contrato em análise, porquanto, desde logo, como é norma noutras países da aliança NATO, poderia ter-se optado por suscitar no quadro da tutela política o realizar de um procedimento no contexto dos interesses estratégicos nacionais, procurando realizar um contrato excluído ao abrigo do art.º 346.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia o que manifestamente também não teria o efeito desejado dadas as circunstâncias objetivas da disponibilidade presente deste mercado conforme acima aludido

(...)

QUESITO 8, alínea a)

8. Ainda quanto ao conteúdo do caderno de encargos e do instrumento contratual, justifique legalmente: a. a modalidade de conceção/construção adotada, analogicamente com o disposto para os contratos de empreitada, porquanto se prevê no contrato (cf. cláusula 2.º, n.º 1) que incumbe ao cocontratante “a conceção, construção e entrega de dois navios reabastecedores de esquadra e logísticos”, incluindo o “Projeto dos Navios Reabastecedores de Esquadra e Logísticos (NRE+/AOR+) em conformidade com a respetiva Especificação do Projeto (ANEXO F)” e como entende reunidos os pressupostos constantes do artigo 43.º, n.º 3 do CCP, tendo presente a natureza excepcional da possibilidade de recorrer a este modelo de contratação que potencia a redução do universo dos concorrentes com o consequente risco do agravamento do resultado financeiro do concurso de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas;

Presente o Quesito número 8, alínea a) acima replicado compete expender o seguinte:

O mercado de construção naval militar, conforme já referido acima não tem produtos tipificados ou relativamente disponíveis para “aquisição e consumo” como pode acontecer no mercado de construção naval não militar, onde a construção de navios afetos ao turismo (navios de cruzeiro), transporte de mercadorias (porta-contentores), transporte de cargas a granel (petroleiros, graneleiros, transporte de gás), transporte de viaturas (roll-on roll-off Ships), surge como relativamente uniformizada, sendo até objeto de alguma estandardização de que é reflexo o recurso a Sociedades Classificadoras que definem regras específicas para estes tipos de navios e homologam as construções durante e após as construções dos navios

e que, sobretudo resulta do facto de que é a sua certificação pela Sociedade Classificadora que permite celebrar os contratos de seguro mandatórios para a sua operação comercial. Este segmento da indústria naval também protege, por razões de segurança militar, certos aspetos ligados à construção e ao aprestamento, instalação de sistemas e de equipamentos, não só estritamente e especificamente concebidos para contexto militar, como em especial os atinentes a requisitos operacionais, que são bastante diferentes de Marinha para Marinha, e de navio para navio. Ademais, fruto da pouca ou inexistente indústria naval militar Portuguesa e do contínuo desinvestimento na área da Defesa, neste tipo de meios navais, e de outros, aliás, de que a West Sea é exemplo, (devendo salientar-se que uma grande construção naval em Portugal não acontece há mais de 50 anos), verifica-se que a capacidade de produzir tecnicamente o projeto de conceção deste tipo de navios não se encontra insita no reduzido pessoal militar da Marinha. O pessoal em causa encontra-se sobrecarregado com as dificuldades de manutenção naval e a sua previsão, e esta situação determinou e têm determinado há já bastante tempo (desde a aquisição dos submarinos da classe Tridente pelo menos) que este desiderato tenha de ser contratado. Mais, é perentório afirmar-se que neste momento não existe uma empresa nacional com capacidade de desenvolvimento de projeto suficiente, e capaz de conceber um navio como o NRE+, à luz do que sucede com o maior estaleiro de construção naval, a West Sea, que se encontra a construir os Navios de Patrulha Oceânicos de 3ª série ao abrigo de um contrato com o Estado, e no qual o trabalho de desenvolvimento do projeto é integralmente subcontratado a uma empresa espanhola. A capacidade de projeto do tecido empresarial nacional está reduzida a uma ínfima expressão, centrada em navios comerciais de média a baixa complexidade, e pontualmente, e com o apoio da Marinha, a navios militares de muito baixa escala dimensional, em que a complexidade e a especificidade são coadjuvadas pela equipa da Marinha, como é o caso dos Navios de Patrulha Costeiros. Porém, no caso dos NRE+ não existe capacidade e conhecimento suficiente nem na Marinha, nem no tecido empresarial nacional, para permitir o desenvolvimento de um projeto da tipologia do NRE+, mercê de terem passado mais de 50 anos desde o projeto do derradeiro navio similar projetado em Portugal.

5.36 Em Sessão Diária de Visto, de 20/02/2025, foi decidido devolver o contrato à entidade fiscalizada, nomeadamente, para os seguintes efeitos:

“a. esclareça, documentadamente, em que medida a suposta flexibilização de “Requisitos Essenciais” da Especificação do caderno de encargos do procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso que precedeu a celebração do contrato em apreço, e bem assim, a introdução de ajustamentos ao contrato, traduzidos na eliminação de prazo de garantia dos bens, não são aptas a que se possa concluir que o caderno de encargos foi substancialmente alterado face à sua configuração inicial e sujeita à concorrência de mercado, ou dito de outro modo, que ocorreu modificação do resultado do objeto contratual, com as correspondentes valências e funcionalidades, pronunciando-se sobre a observância do disposto no artigo 16.º, alínea a), in fine, do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6 de outubro, na sua redação atual;

*b. relacionado com a alínea anterior, identifique expressa e inequivocamente, por comparação de versões, cada uma das alterações introduzidas, pelo convite e caderno de encargos do procedimento por negociação, nas peças do procedimento do anterior CLPQ; c. sem prejuízo da resposta à alínea a., justifique, em especial:*

*i. que, no convite tenham sido supostamente suprimidos, como elementos da proposta, 3 dos 16 requisitos solicitados no programa do concurso do CLPQ, i.e., “14. o comprimento total das embarcações semirrígidas (RHIB); 15. a velocidade máxima das embarcações semirrígidas (RHIB); 16. a autonomia das embarcações semirrígidas (RHIB) em milhas náuticas à velocidade de cruzeiro de 20 nós”, esclarecendo se se trata de aspectos de execução do contrato não submetidos à concorrência pelo caderno de encargos inicial e a forma como constam regulados na redação do mesmo patenteada no procedimento por negociação;*

*ii. a aparente alteração do Modelo de “Minuta da Proposta”, esclarecendo o sentido e alcance de ambas as diferentes formulações;*

*iii. a atual formulação dos requisitos da Especificação técnica, do Anexo G do caderno de encargos, que conduziu à exclusão das 2 propostas apresentadas no anterior CLPQ;*

*(...)”*

- 5.37 Para este procedimento foram efetuadas 42 alterações ao Caderno de Encargos constante do concurso limitado por prévia qualificação n.º 3023016407.
- 5.38 Através do requerimento n.º 596/2025, de 28/03/2025, a Marinha veio responder à interpelação do Tribunal nos termos constantes do documento junto aos autos, que se dá por reproduzido e do qual se transcreve o seguinte excerto:

*“(...)*

*Analizando o conteúdo da Tabela A, julga-se que é possível verificar que:*

- a) Das 42 alterações efetuadas ao Caderno de Encargos, a maioria (33 das 42 alterações) não apresentam qualquer impacto, seja material (incluindo financeiro), funcional, temporal, de risco, ou em equidade, e resultam de depurações de redundâncias, de terminologias dúbias, de critérios erroneamente impostos e inadequados às soluções de mercado atuais, ou de erros e omissões que provinham do CLPQ;*
- b) Nenhuma das 42 alterações induz perda ou distorção de equidade, ou polariza o requisito ou condição respetiva em prol de algum dos concorrentes. Ou seja, todas as alterações realizadas mantêm e suscitam igual impacto em qualquer potencial concorrente;*
- c) No que refere à materialidade global das alterações elas podem ser estimadas, de forma conservadora, e por isso substantivamente majorada, em 4,270M<sup>00</sup>, representando por isso uma variação de 4,27% do*

valor contratual, o que é perfeitamente residual, o que se entende não representar uma “significativa alteração das condições concursais”;

d) Dentro das condições com impacto material, há que salientar as seguintes:

i. Alteração #1, ANEXO D, GARANTIA TÉCNICA E LOGÍSTICA, §2-1 Cobertura Geral.

O período de garantia do software integrador, bem como ao seu hardware específico, passa de 24 para 12 meses, em linha com as práticas de mercado para este tipo de sistema. O impacto estimado do tipo recorrente é de 50k€ por navio, num total de 100k€ para os dois navios.

ii. Alteração #2, ANEXO D, GARANTIA TÉCNICA E LOGÍSTICA, §5-2 Docagem de garantia.

Em alternativa a uma docagem de garantia sistemática, o Adjudicatário terá que realizar uma verificação (survey) técnica a nado, com o objetivo de determinar eventuais existências de defeitos e deficiências (anomalias).

No caso de serem detetadas anomalias, o Adjudicatário terá de efetuar uma docagem para a correção dessas anomalias, com duração da estadia em doca determinada pela extensão dos trabalhos de garantia que eventualmente venha a ser necessário o Adjudicatário executar no âmbito da garantia.

Com a verificação técnica a nado, será erradicado o risco de realização de uma docagem em navios novos, sem que exista fundamentação para tal, evitando expor os navios a riscos decorrentes de entrada, estada e saída de doca seca (ou equivalente).

A existirem anomalias nas partes imersas do navio (obras vivas) realizar-se-á uma docagem para correção das anomalias verificadas, por conta do construtor. O impacto estimado do tipo recorrente é de 200k€ por navio, num total de 400k€ para os dois navios. iii. Alteração #3, ANEXO F, ESPECIFICAÇÃO DO PROJETO DE ENGENHARIA, §1- 6 Propriedade do Projeto. O Projeto do NRE+ será propriedade do Contratado. A aquisição da copropriedade do projeto do navio representa um custo que o Estado suportaria sem justificação, pois a Propriedade Intelectual do projeto do navio só detém significado caso o Estado pretenda vender o projeto a terceiros, ou construir mais navios deste tipo no futuro. Não existindo a intenção de construir mais navios deste tipo nos próximos 40 anos, suportar o custo da propriedade intelectual do projeto não se afigura útil e necessário. O impacto estimado, não recorrente é de 750k€ para os dois navios.

iii. Alteração #12, ANEXO G, ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA, §078-1.2 Encanamentos em CuNiFer (Cuproníquel-Ferro).

A adoção de materiais mais nobres (como seja o CuNiFer) em circuitos não críticos de navios que não detêm requisitos de resistência ao choque, explosão ou outros carregamentos decorrentes de ações diretas de armas, representava metodologias do passado, que oneraria o Estado, sem que exista retorno imediato em performance. O impacto estimado representa uma materialidade recorrente e é de 500k€ por navio, ou seja, de 1000k€ para os dois navios.

v. Alteração #13, ANEXO G, ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA, §080-7.1 Análise de Apoio Logístico (LSA).

A alteração de requisito Essencial para Desejável do fornecimento da Análise de Apoio Logístico (LSA - Logistics Support Analysis) identificando os requisitos de apoio logístico do navio, é realizada atenta a maturidade e proficiência que reputa as empresas em questão, por evidências de programas anteriores por estes realizados para Estados terceiros, sendo possível ultrapassar um ónus, sem diminuir o objetivo final. O impacto estimado representa uma materialidade não recorrente, num total de 850k€ para os dois navios.

vi. Alteração #21, ANEXO G, ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA, §583 EMBARCAÇÕES E RESPETIVOS MEIOS DE MANOBRA, conjugada com Alteração #22, ANEXO G, ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA, §583 EMBARCAÇÕES E RESPETIVOS MEIOS DE MANOBRA.

Passagem de Requisito Essencial a Informativo, decorrente de um processo de uniformização (em curso) de todas as embarcações semirrígidas (RHIB) da esquadra. A Marinha tomou a decisão de proceder a uma uniformização das RHIB dos novos meios, onde ainda fosse possível, passando a Material de Fornecimento do Estado (MFE) ou Government Furnished Equipment (GFE), por forma a assegurar a comunalidade com as restantes classes de navios da esquadra, em especial as fragatas, potenciando assim economias de escala. O impacto relativamente ao CLPQ representaria uma materialidade recorrente de 560k€ por navio, num total de 1120k€ para os dois navios.

vii. Alteração #23, ANEXO G, ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA, §583 EMBARCAÇÕES E RESPETIVOS MEIOS DE MANOBRA. Passagem de Requisito Essencial a Informativo, decorrente do bote de borracha/pneumático e dois motores para serviços, nomeadamente apoio a mergulhadores e ações de salvamento no mar, passando a MFE/GFE, por forma a assegurar a comunalidade com as restantes classes de navios da esquadra.

O impacto relativamente ao CLPQ representaria uma materialidade recorrente de 25k€ por navio, num total de 50k€ para os dois navios.

Atento o anteriormente exposto, e o constante na Tabela A, julga-se ser possível concluir que o essencial do resultado do objeto contratual a atingir – quer quanto ao fornecimento concreto dos navios a adquirir, quer quanto às normas envolvidas no seu fornecimento – não foi objeto de alteração substancial pelas reformulações efetuadas que visaram melhorar, para os potenciais fornecedores a consultar, as suas condições de fornecimento, sem desvirtuar o essencial e os resultados a obter e atingir com a presente despesa.

Assim, quer no CLPQ, quer no Procedimento por Negociação, nenhuma das configurações técnicas dos navios, nem os equipamentos principais e sistemas neles incluídos tiveram qualquer alteração, (propulsão, produção e distribuição de energia, aquecimento, ventilação e ar condicionado, produção e distribuição de água potável; equipamento de reabastecimento, sistemas de deteção e combate a incêndios, sistemas de esgoto e lastro, sistemas de navegação e de comunicações, equipamentos de

*movimentação de carga, entre outros), bem como os padrões de velocidade, de consumo, de autonomia, de capacidade de alojamento e de conforto e capacidade de espaços de carga, que também não sofreram alterações.*

**QUESITO b**

*b. relacionado com a alínea anterior, identifique expressa e inequivocamente, por comparação de versões, cada uma das alterações introduzidas, pelo convite e caderno de encargos do procedimento por negociação, nas peças do procedimento do anterior CLPQ;*

Atento o Quesito b. suscitado, compete disponibilizar a informação a seguir compendiada. Na Tabela A poderão ser observadas, por comparação de versões, as alterações introduzidas pelo convite e Caderno de Encargos do Procedimento por Negociação, nas peças do procedimento do anterior CLPQ.

O conteúdo detalhado da análise para cada uma das alterações realizadas à Especificação do Caderno de Encargos, encontra-se explicitado na Tabela A, anexa à resposta do Quesito b emanado pelo Douto Tribunal.

*Na referida tabela poderão ser encontradas em cada linha, as alterações individuais realizadas ao Caderno de Encargos caracterizadas com os seguintes elementos de informação, de forma sequencial, divididos por colunas:*

- a) Número de alteração: indicando o número de sequência da alteração realizada;*
- b) Identificação do Requisito: indicando o Anexo do Caderno de Encargos, a Secção e o parágrafo a que refere a alteração;*
- c) Descrição Técnica Abreviada: síntese do objeto afetado pela alteração;*
- d) Requisito no Concurso Limitado por Prévia Qualificação: transcrição do texto do requisito em apreço, tal como expresso no procedimento original, o CLPQ, indicando a azul “bold” o texto que foi alvo de alteração;*
- e) Requisito no Procedimento por Negociação: transcrição do texto do requisito em apreço, tal como expresso no procedimento presente, por Negociação, indicando a azul “bold” o texto que foi alvo de alteração;*
- f) Motivação: explanação do fundamento que presidiu à alteração, e sua justificação ampliativa, onde necessária;*
- g) Análise de Impacto: avaliação qualitativa e quantitativa do impacto da alteração efetuada entre os dois procedimentos, tal como anteriormente referido, nas vertentes Material; Funcional; Temporal; Risco; e Equidade;*
- h) Impacto: representando a quantificação financeira do impacto da alteração, decorrente da Análise de Impacto realizada e entre procedimentos.*

As alterações apresentadas, encontram-se explicitadas e justificadas na coluna “Motivação” da referida tabela, e em termos macro justificam-se pela necessidade de corrigir erros e omissões presentes na versão inicial da especificação técnica (Anexo G) que foi utilizada no anterior procedimento CLPQ, justificam-se também por terem sido detetadas duplicações e redundâncias de redação no referente à especificação do requisito Own Ship Data (OSD) nos capítulos 032-3 e 410-4 da referida especificação técnica, tendo

sido realizadas simplificações, mas sem efetuar quaisquer alterações de âmbito, relativamente ao especificado na versão inicial da especificação técnica (utilizada no CLPQ).

Algumas das alterações apresentadas visam obter uma definição de navio mais linear e facilmente perceptível, bem como erradicar potenciais ónus sem retorno que constavam nos documentos do CLPQ, sem nunca desvirtuar os requisitos considerados fundamentais que pudessem colocar em causa a materialidade, a funcionalidade, o intervalo temporal definido para a construção, o nível de risco, ou a geração de iniquidade entre os potenciais competidores, bem como assegurar a coerência e cumprimento do conceito de operação do navio.

Essas alterações também visam obter uma solução que se coaduna com as melhores práticas de mercado de estaleiros para esta tipologia de navio (Reabastecedor de Esquadra e Logístico), adaptando desta forma requisitos que inicialmente, e eventualmente de forma menos correta, se consideravam essenciais (E), transformando-os em requisitos desejáveis (D), Opcionais (O) ou de Informação (I), neste último caso decorrente da opção da Marinha de passar para MFE/GFE.

*QUESITO c, alínea i.*

c sem prejuízo da resposta à alínea a., justifique, em especial: i. que, no convite tenham sido supostamente suprimidos, como elementos da proposta, 3 dos 16 requisitos solicitados no programa do concurso do CLPQ, i.e., “14. o comprimento total das embarcações semirrígidas (RHIB); 15. a velocidade máxima das embarcações semirrígidas (RHIB); 16. a autonomia das embarcações semirrígidas (RHIB) em milhas náuticas à velocidade de cruzeiro de 20 nós”, esclarecendo se se trata de aspetos de execução do contrato não submetidos à concorrência pelo caderno de encargos inicial e a forma como constam regulados na redação do mesmo patenteada no procedimento por negociação;

Atento o Quesito c i. suscitado compete disponibilizar a pronúncia especificada nos termos a seguir expendidos:

Os aspetos acima referidos estavam submetidos à concorrência pelo Caderno de Encargos inicial, referentes às embarcações semirrígidas (RHIB) tendo de facto sido retirados da redação do mesmo, no procedimento por negociação, passando assim a ser considerado como Material de Fornecimento do Estado (MFE).

A sua não inclusão no convite resultou de uma decisão da Marinha Portuguesa em adquirir de forma autónoma, um conjunto de RHIB comuns à esquadra (restantes navios), não imputando essa responsabilidade ao fornecedor dos NRE+, sendo que a imposição de um modelo de RHIB que se acomodasse ao fim ora assinalado seria mais difícil controlar, definir ou impor ao fabricante dos NRE+. Esta decisão tem como principal objetivo, a obtenção de uma communalidade quer na operação, quer na manutenção dessas mesmas embarcações, permitindo assim obter ganhos significativos na operacionalidade dos navios, decorrente da disponibilidade das RHIB para embarcar.

A Marinha desenvolveu Requisitos Operacionais, procedeu ao desenvolvimento do conceito e consequente Especificação Técnica e Caderno de Encargos para um único tipo de RHIB orgânicas (que são meios de operação orgânica dos navios da esquadra) a aplicar de forma transversal à larga maioria dos navios da esquadra da Marinha. Este processo está presentemente em fase final de consultas

*preliminares ao mercado para subsequente lançamento de um procedimento concursal para o fornecimento plurianual de algumas dezenas destas embarcações RHIB, destinadas à globalidade dos navios da esquadra, onde se irão verificar poupanças significativas na despesa, pela via do efeito de escala, mesmo relativamente aos valores aqui quantificados. Desta forma, e por terem sido suprimidos 3 dos 16 requisitos solicitados no anterior CLPQ, mantêm-se os restantes 13 requisitos no convite, não tendo os mesmos sofrido qualquer tipo de alteração. Os 3 requisitos suprimidos referem-se às características das embarcações semirrígidas (RHIB), nomeadamente o seu comprimento total, a sua velocidade máxima e a sua autonomia. O impacto da passagem das RHIB para MFE, relativamente ao CLPQ representa uma materialidade recorrente de 560k€ por navio, num total de 1120k€ para os dois navios. Constituiu como tal, e perante o enquadramento supra, uma simplificação de baixo impacto financeiro, representando 1,12% do valor contratual, e o assegurar da communalidade com os restantes navios da esquadra, e a consequente poupança de recursos, ao ser fornecida como MFE, a valores inferiores aos aqui estimados.*

*(...)*

- 5.39 A entidade adjudicante estima em 100.000,00€ o impacto financeiro da redução do prazo de garantia do software integrador, bem como do seu hardware específico de 24 para 12 meses.
- 5.40 A alteração de requisito (D) para requisito MFE/GFE e requisito (I), por opção da Marinha em adquirir separadamente embarcações pneumáticas tem um impacto total estimado de 50.000,00€ para ambos os navios.
- 5.41 Alteração de requisito (E) para requisito MFE/GFE, por opção da Marinha, importa uma materialidade estimada de 1.120.000,00€ em relação a ambos os navios.
- 5.42 A alteração da especificação técnica §078-1.2 tem uma materialidade estimada de 1.000.000,00€ para ambos os navios.
- 5.43 A alteração referente ao requisito de docagem de garantida tem um valor de 200.000,00€ por navio, num total de 400.000,00€ para ambos os navios.
- 5.44 A aquisição da copropriedade do projeto do navio representa um impacto estimado de 750.000,00€ para os dois navios.
- 5.45 A "Passagem de Requisito Essencial a Informativo" no âmbito da "Alteração #21" e "Alteração #23", conjugada com a "Alteração #22", Anexos G, ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA, §583 EMBARCAÇÕES E RESPETIVOS MEIOS DE MANOBRA, é, por si só, representativa de um total de 1 170k€ (1120k€+50k€) para os dois navios, correspondendo

a 27,4% da materialidade global do conjunto das alterações efetuadas ao Caderno de Encargos do CLPQ, estimadas em 4,270M€.

## II.2 FACTOS NÃO PROVADOS

6 Não deixaram de ser provados quaisquer factos alegados.

## II.3 MOTIVAÇÃO DA MATÉRIA DE FACTO

- 7 No que respeita à matéria de facto considerada provada baseou-se o respetivo juízo probatório na prova documental apresentada pela requerente, ora recorrida, e nas deduções e inferências diretas retiradas pelo Tribunal sobre os factos que se podem extrair daqueles elementos, incluindo da factualidade expressamente reconhecida pelo mesmo requerente.
- 8 Mais se refere que as entidades fiscalizadas estão sujeitas ao ónus de alegar e provar o preenchimento dos requisitos legais para obtenção do visto, atento o disposto no artigo 81.º, n.º 1, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), as instruções constantes da Resolução n.º 3/2022 da 1.ª Secção do Tribunal de Contas, aprovada ao abrigo do artigo 77.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC e os respetivos encargos instrutórios decorrentes do conteúdo das devoluções determinadas pelo DFP e pelo TdC, com suporte no disposto pelo artigo 81.º, n.º 1, da mesma LOPTC.
- 9 Isto sem detrimento dos deveres da entidade fiscalizada, dos poderes de cognição e deveres de gestão processual do tribunal, dos princípios da cooperação, boa-fé processual e dos demais critérios que se devem observar, face ao estipulado nos artigos 5.º a 8.º, 414.º e 417.º, todos do Código de Processo Civil (CPC) *ex vi* artigo 80.º da LOPTC, que, no seu conjunto e face à natureza do presente processo jurisdicional (fiscalização prévia), não contemplam a produção de diligências oficiosas de prova, não compreendendo também auditorias ou investigação do tribunal diretamente sobre documentos, ficheiros ou arquivos na posse daquela entidade.
- 10 Não se reconhecem factos não provados nas alegações e justificações apresentadas nestes autos.

## II.2 DE DIREITO

- 11 Conforme doutrina e jurisprudência constante e pacífica, o âmbito dos recursos é delimitado pelas conclusões formuladas no requerimento de recurso, sem prejuízo das questões de conhecimento oficioso [cfr. artigos 97.º, n.º 1, e 100.º, n.º 2, da LOPTC, e artigos 635.º, n.ºs 3 e 5, e 639.º, n.ºs 1 e 2, do Código de Processo Civil (CPC), estes *ex vi* artigo 80.º da LOPTC].

- 12 Tendo em conta este contexto normativo e o teor das conclusões efetuadas pelo recorrente Ministério Público, a questão em apreciação prende-se com saber se se mostravam reunidos os requisitos legais para que a Marinha Portuguesa, na sequência do Concurso Limitado por Prévia Qualificação supervenientemente deserto, pudesse recorrer ao procedimento de negociação sem publicação de anúncio de concurso com a finalidade de celebrar o contrato objeto de fiscalização prévia. Para tal, a questão a decidir prender-se-á com aferir se as alterações do Caderno de Encargos do procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso são, ou não, suscetíveis de ser classificadas como alterações substanciais.
- 13 Na apreciação do recurso, o tribunal *ad quem* apenas está obrigado a decidir as questões que sejam submetidas à sua apreciação, e não a pronunciar-se sobre todos os argumentos produzidos nas alegações e conclusões de recurso, além de que não tem de se pronunciar sobre as questões cuja decisão fique prejudicada, tudo conforme resulta do disposto nos artigos 608.º, n.º 2, e 663.º, n.º 2, ambos do CPC.
- 14 O objeto dos presentes autos é a decisão proferida no âmbito do Processo n.º 3285/2024 – 1.<sup>a</sup> Secção, pela qual foi decidido conceder visto prévio ao contrato celebrado entre a Marinha Portuguesa e a sociedade comercial “STM – Savunma Teknolojileri Muhendislik ve Tic A. S.” (STM), submetido à fiscalização deste TdC.
- 15 A posição da entidade recorrente, conforme foi sintetizada pela própria nas suas alegações, assenta no entendimento de que a decisão *a quo* não tem razão quando afirma a ideia de que a entidade adjudicante tinha de tornar os contratos mais “atrativo” ou “apelativo”, porquanto tal é suscetível de gerar condições especiais para um fornecedor, colocando-o numa posição superior em relação a outros eventuais candidatos, podendo ser assim posto em causa o princípio da igualdade, privilegiando-se os interesses do fornecedor em detrimento dos interesses da entidade adjudicante. Concomitantemente, defende o recorrente que a decisão recorrida não ajuizou bem ao concluir pela inexistência de qualquer alteração substancial ou essencial do Caderno de Encargos do CLPQ.
- 16 Diferentemente, a Marinha Portuguesa nas suas contra-alegações pugna pela justeza da decisão, defendendo que as alterações introduzidas no Caderno de Encargos não poderão ser qualificadas como substanciais, sendo, nessa medida, admissíveis, concluindo pela improcedência do recurso. Subsidiariamente, a entidade recorrida alega ainda que sempre se estaria perante um caso subsumível na previsão do artigo 16.º, al. c) do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6/10, pelo que também por este motivo não poderia ser recusado o visto ao contrato por aquela outorgado.

- 17 Conforme se referiu *supra*, a decisão sob recurso concedeu visto prévio ao contrato de fornecimento de dois navios reabastecedores de esquadra e logísticos, outorgado pela Marinha Portuguesa e a sociedade STM em 17/12/2024, contrato esse que foi o culminar de um procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso.
- 18 O antedito contrato foi precedido de um concurso limitado por prévia qualificação, no qual todas as propostas foram excluídas, fundamentando a Marinha Portuguesa o recurso subsequente ao procedimento por negociação sem publicação de anúncio na previsão do artigo 16.º, al. a), do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8/10, com a observância do disposto no artigo 24.º, n.º 1, 2 e 3 do Código dos Contratos Públicos (CCP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29/01, *ex vi* o artigo 73.º daquele diploma. Importa assim efetuar o enquadramento legal da questão sob análise.
- 19 O Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6/10, veio aprovar o regime jurídico da contratação pública nos domínios da defesa e da segurança, transpondo assim a Diretiva n.º 2009/81/CE referente à coordenação dos processos de adjudicação de determinados contratos de empreitada, contratos de fornecimento e contratos de serviços por autoridades ou entidades adjudicantes nos domínios da defesa e segurança.
- 20 O referido diploma, prevê no seu artigo 16.º, sob a epígrafe “Regra Geral”, que:  
*“No caso dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos de fornecimento e dos contratos de serviços pode adoptar-se o presente procedimento, quando:*  
a) *Não sejam apresentadas propostas nem candidaturas, ou estas não tenham sido admitidas, em resposta a um concurso limitado por prévia qualificação, a um procedimento por negociação com publicação de anúncio de concurso, ou a um diálogo concorrencial, desde que as condições iniciais do contrato não sejam alteradas substancialmente;*  
b) *Sejam apresentadas propostas excluídas nos termos das disposições relativas a variantes, subcontratação, segurança da informação e do fornecimento, fiscalidade, protecção do ambiente e protecção e condições de trabalho, bem como a exigências de publicidade e transparência, em resposta a um concurso limitado por prévia qualificação ou a um diálogo concorrencial, desde que:*  
i) *As condições iniciais do contrato não sejam alteradas substancialmente; e*  
ii) *Se incluam no procedimento por negociação todos e apenas aqueles concorrentes que satisfaçam os critérios referidos nos artigos 26.º e 32.º a 36.º e que no decurso de anterior concurso limitado por prévia qualificação ou diálogo concorrencial tenham apresentado propostas que cumpram os requisitos formais do procedimento de adjudicação;*

- 21 Prevê igualmente o artigo 73.º do referido regime de contratação pública, que “(A) tudo o que não esteja expressamente regulado no presente decreto-lei aplica-se o disposto no CCP e nos seus diplomas complementares, com as necessárias adaptações”.
- 22 A previsão normativa acabada de transcrever convoca a mobilização do artigo 24.º do CCP, conforme invocado pela própria Marinha, artigo cuja epígrafe é “Escolha do ajuste direto para a formação de quaisquer contratos”, no qual se prevê que:
- “1 - Qualquer que seja o objeto do contrato a celebrar, pode adotar-se o ajuste direto quando:
- a) Em anterior concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação, nenhum concorrente tenha apresentado proposta, todas as propostas tenham sido excluídas com fundamento na primeira parte da alínea a) do n.º 2 do artigo 70.º, nenhum candidato se haja apresentado, ou todas as candidaturas tenham sido excluídas com fundamento nas alíneas c), j) ou l) do n.º 2 do artigo 184.º.”.
- 23 Na formulação de Pedro Costa Gonçalves<sup>1</sup>, a adoção do ajuste direito por parte das entidades adjudicantes está, neste caso, sujeita a um duplo pressuposto, por um lado, a existência de um prévio concurso público, ou concurso limitado por prévia qualificação e, por outro lado, que o procedimento primitivo haja ficado deserto ou sido infrutífero pelo facto de todas as propostas ou candidaturas terem sido excluídas com determinados fundamentos.
- 24 Concomitantemente, o recurso ao ajuste direito, ou, no caso da previsão do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 104/2011, o recurso ao procedimento por negociação sem publicação de anúncio, não se mostra livre, estando antes sujeito aos limites previstos nos n.ºs 2 e 3 do artigo 24.º do CCP.
- 25 Prescreve, assim, o n.º 2 do antedito artigo que:
- “2 - Nos casos previstos nas alíneas a) e b) do n.º 1:
- a) O convite à apresentação de propostas e o caderno de encargos do ajuste direto não podem ser substancialmente alterados em relação ao programa do procedimento e ao caderno de encargos do anterior concurso;
- b) A decisão de escolha do ajuste direto só pode ser tomada no prazo de seis meses a contar do termo do prazo fixado para a apresentação de candidaturas ou de propostas ou da decisão de exclusão de todas as candidaturas ou propostas, caducando se, durante esse prazo, não for formulado convite à apresentação de proposta.”
- 26 Deste modo, o legislador dispensa a revelação do procedimento ao mercado concorrencial no caso de o projeto do contrato ter sido previamente submetido à concorrência através da

<sup>1</sup> Pedro Costa Gonçalves, in *Direito dos Contratos Públicos*, 6.ª edição, Coimbra, Almedina, 2024, pp. 433 ss.

publicação de anúncio, pelo que, neste caso, a proteção do princípio da concorrência, já salvaguardado no primeiro procedimento, cede em benefício da satisfação do interesse público que justifica o recurso ao mercado.

- 27 Todavia, e conforme decorre da redação do citado n.º 2 do artigo 24.º do CCP, tal pressupõe que haja uma identidade entre o objeto do concurso público ou limitado por prévia qualificação e o ajuste direto subsequentemente mobilizado.
- 28 Não significa que a entidade adjudicante não possa promover alterações no que concerne às peças dos procedimentos, nomeadamente no que se refere ao Caderno de Encargos, contudo, conforme expressamente consagra o legislador, tais alterações não poderão importar uma alteração substancial quanto “*ao programa do procedimento e ao caderno de encargos do anterior concurso*”.
- 29 Assim, para além dos dois pressupostos que se deixaram expostos, o legislador exige igualmente o cumprimento de duas condições de forma a franquear o recurso ao ajuste direto: a identidade substancial das peças do procedimento, e o cumprimento do prazo para a adoção da decisão de escolha do procedimento.
- 30 Se em relação à segunda condição elencada a sua aferição se mostrará uma tarefa objetiva, maior dificuldade poderá importar o ajuizar sobre a salvaguarda da identidade substancial das peças do procedimento, tarefa que terá como bússola o conceito de “*alteração substancial*”.
- 31 A densificação do conceito de “*alteração substancial*” encontra guarida no n.º 3 do referido artigo, ali se consagrando que:  
*“Para efeitos do disposto na alínea a) do número anterior, considera-se que o convite à apresentação de propostas e o caderno de encargos do ajuste direto são substancialmente alterados quando as alterações tivessem sido suscetíveis de impedir a falta de apresentação ou a exclusão de todas as candidaturas ou de todas as propostas no anterior concurso, nomeadamente por envolverem a modificação de aspetos da execução do contrato ou de requisitos mínimos de capacidade técnica e financeira.”*
- 32 Conforme se extrai da redação do n.º 3 do artigo 24.º, uma alteração substancial será aquela que se mostre suscetível de impedir a falta de apresentação ou exclusão de todas as candidaturas ou de propostas no anterior concurso, nomeadamente por contender com aspetos da execução do contrato ou de requisitos mínimos de capacidade técnica e financeira.

- 33 A última parte do texto do n.º 3 do artigo 24.º – “nomeadamente...” – contém uma mera exemplificação de situações que podem levar a concluir pela suscetibilidade de impedir a falta de apresentação ou exclusão de todas as candidaturas ou de propostas no anterior concurso.
- 34 Não se pode, porém, extrair do texto que sempre que há uma alteração de aspetos da execução do contrato se verifica a suscetibilidade de “impedir a falta de apresentação ou exclusão de todas as candidaturas ou de propostas no anterior concurso”.
- 35 A aplicação da norma ínsita no n.º 3 do artigo 24.º requer um juízo de prognose, sobre as implicações que previsivelmente teriam no primeiro concurso as alterações aos aspetos de execução do contrato entretanto efetuadas, devendo ser tida em conta a factualidade concreta de cada caso.
- 36 Conforme referem Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira<sup>2</sup>, considera-se haver uma tal alteração “quando, tornando esses parâmetros ou requisitos mais flexíveis, ela fosse suscetível, num juízo de prognose, de impedir a ocorrência da falta de candidaturas ou propostas – isto é, quando seja de presumir que a alteração recaiu sobre o ponto ou pontos que terão justificado o desinteresse do mercado”.
- 37 No mesmo sentido se havia já pronunciado o TJUE, no acórdão Comissão/Grécia, C-250/07, ao referir que “a modificação de uma condição inicial de um contrato pode ser considerada substancial [...], designadamente quando a condição modificada, no caso de ter figurado no processo de adjudicação inicial, pudesse ter permitido que as propostas apresentadas no quadro do processo com concurso prévio fossem consideradas adequadas, ou tivesse permitido que proponentes diferentes dos que participaram no processo inicial apresentassem propostas”.
- 38 Conforme tem sido afirmado pelo TJUE, esta limitação à alteração substancial de um contrato visa assegurar a transparência dos processos e a igualdade de tratamento dos proponentes (cfr. Acórdão *Pressetext Nachrichtenagentur GmbH*, C-454/06).
- 39 Resulta do Acórdão do TJUE *Pressetext*, C-454/06, que a alteração de um contrato público vigente pode ser considerada substancial: *i*) quando introduz condições que, se tivessem figurado no procedimento de adjudicação inicial, teriam permitido admitir proponentes diferentes dos inicialmente admitidos ou teriam permitido aceitar uma proposta diferente da inicialmente aceite; *ii*) quando alarga o contrato, numa medida importante, a serviços inicialmente não

---

<sup>2</sup> Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira, in *Concursos e outros Procedimentos de Contratação Pública*, Coimbra, Almedina, 2011, pág. 752.

previstos; *iii*) quando modifica o equilíbrio económico do contrato a favor do adjudicatário do contrato de uma forma que não estava prevista nos termos do contrato inicial (n.ºs 35 a 37).

- 40 Traçado que está o quadro normativo a mobilizar na resolução da questão trazida a este Tribunal *ad quem*, importará subsumir a factualidade provada àquele.
- 41 Importa saber, no caso ora em apreciação, se ocorreu uma alteração que, em concreto, se mostre suscetível de impedir a falta de apresentação ou exclusão de todas as candidaturas ou de propostas no anterior concurso.
- 42 No que se refere à primeira discordância do recorrente para com a sentença recorrida, a de que não cabe à entidade adjudicante tornar o contrato mais “atrativo” ou “apelativo”, por tal permitir colocar um fornecedor numa posição superior em relação a outros eventuais candidatos, violando-se assim o princípio da igualdade, e independentemente da adequação das expressões utilizadas, tal questão perde relevância em face da questão a decidir – a de saber se as alterações verificadas configuram alterações substanciais às peças do procedimento.
- 43 Com efeito, independentemente do motivo pelo qual a entidade adjudicante pode optar por proceder à alteração, nomeadamente do Caderno de Encargos de um para outro procedimento, concatenada a redação dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 24.º do CCP, mostra-se legalmente admitida a possibilidade de a mesma alteração ter lugar, relevando apenas a substância e intensidade da alteração.
- 44 Deste modo, não se poderá falar de violação do princípio da igualdade por favorecimento de um fornecedor em detrimento de outros, quando as alterações ocorridas nas peças dos procedimentos não sejam passíveis de ser consideradas como substanciais, e mostrando-se salvaguardado o princípio da concorrência, desde logo observado aquando do primeiro procedimento.
- 45 Impõe-se, assim, verificar se se mostram reunidos os requisitos legais para o recurso por parte da Marinha Portuguesa à figura da negociação sem publicação de anúncio.
- 46 Perscrutada a factualidade provada, resulta da mesma que em 26/03/2024 foi aprovado o lançamento de um procedimento de concurso limitado por prévia qualificação, destinado à celebração de um contrato de aquisição de dois navios reabastecedores de esquadra e logísticos. Ao referido concurso viriam a apresentar-se 5 candidatos. Porém, apenas três deles viriam a ser qualificados e, subsequentemente, convidados a apresentar proposta. Destes, somente os candidatos DAMEN e STM apresentaram propostas, as quais viriam a ser excluídas a final, na sequência de relatório de 12/08/2024, por não respeitarem condições técnicas e de preço.
- 47 Subsequentemente, em 20/09/2024, a Marinha Portuguesa iniciou uma consulta preliminar ao mercado, na qual efetuou consultas junto das três sociedades qualificadas no concurso anterior.

Na sequência dos diálogos encetados pela Marinha, por decisão de 6/11/2024, viria a ser determinada a preparação de uma proposta para suscitar a “realização de um procedimento por negociação sem publicação de anúncio no contexto do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 8 de outubro, tendo presente o disposto na alínea a), e até subalíneas i) e ii) do art.º 16.º do citado diploma devendo ser convidada a apresentar proposta a STM SAVUMNMA TEKNOLOJILERI MUHENDISLIK VE TIC. A.S.”. Na sequência do referido procedimento, em 22/11/2024 viria a ser proferido despacho a determinar a aquisição dos dois navios reabastecedores de esquadra e logísticos à antedita sociedade através de um procedimento de negociação sem publicação prévia de anúncio.

- 48 Considerando o probatório acabado de enunciar, resulta do mesmo que na situação *sub iudice* estavam verificados os dois pressupostos de que dependia o recurso ao procedimento em causa: i) a existência de um prévio procedimento de concurso limitado por prévia qualificação, e ii) a exclusão das propostas apresentadas ao mesmo, ficando o mesmo concurso supervenientemente deserto, cumprindo-se o requisito do artigo 16.º, al. b) do Decreto-Lei n.º 104/2011.
- 49 Exige, porém, o mesmo artigo uma outra condição, presente igualmente, como se deixou dito *supra*, em relação ao recurso ao procedimento de ajuste direto previsto no artigo 24.º do CCP, a de que as condições do contrato não sejam alteradas substancialmente [cfr. al. a) e subalínea i), da al. b), do referido artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 104/2011].
- 50 Como decorre da redação da referida norma, o legislador admitiu a existência de alterações às condições do contrato, con quanto as mesmas não configurem uma alteração substancial do mesmo.
- 51 A aplicação do conceito de alteração substancial ao caso em apreço não pode ignorar a especialidade do regime contido no Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6/10, relativamente ao regime geral contido no CCP, em particular no que diz respeito à expressa admissibilidade de adoção de procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso.
- 52 Conforme é afirmado nos considerandos n.ºs 50 e 51 da Diretiva 2009/81/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de julho de 2009, “(50) Pode haver circunstâncias excepcionais que tornem impossível ou totalmente inapropriado o recurso a um procedimento por negociação com publicação de anúncio de concurso. As autoridades/entidades adjudicantes deverão, assim, poder recorrer, em certos casos e circunstâncias bem precisos, ao procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso. (51) Algumas dessas circunstâncias deverão ser parcialmente as mesmas que as previstas pela Directiva 2004/18/CE. A este propósito, importa ter em conta, nomeadamente, o facto de que os equipamentos de defesa e de segurança são, frequentes vezes, tecnicamente complexos. Daí que a incompatibilidade e a desproporção das dificuldades técnicas de

*utilização e de manutenção que justificam o recurso ao procedimento por negociação sem publicação de anúncio no caso de contratos de fornecimento para entregas complementares devam ser apreciadas à luz da referida complexidade e dos requisitos de interoperabilidade e de normalização dos equipamentos que lhe estão associadas. É o caso, por exemplo, da integração de novas componentes em sistemas existentes ou da modernização desses sistemas”.*

- 53 Uma interpretação demasiado restritiva do conceito de “alteração substancial”, no sentido em que, na prática, não fosse admissível qualquer alteração às condições do contrato, traduzir-se-ia num esvaziamento da possibilidade de adoção do referido procedimento, expressamente admitido pelo legislador nacional em harmonia com a Diretiva n.º 2009/81/CE.
- 54 Assim, o que importa saber é se a concreta flexibilização das condições iniciais, num juízo de prognose, seria apto a impedir que o concurso tivesse ficado deserto.
- 55 Com efeito, no que se refere à densificação do conceito de “alteração substancial”, e recorrendo à redação dos n.ºs 2 e 3 do artigo 24.º do CCP, aplicáveis *ex vi* o artigo 73.º do Decreto-Lei n.º 104/2011, estaremos perante tais alterações quando as novas previsões, a existirem aquando do procedimento primitivo, “*tivessem sido suscetíveis de impedir a falta de apresentação ou a exclusão de todas as candidaturas ou de todas as propostas no anterior concurso*”.
- 56 O que importa são, pois, as alterações substanciais, na medida em que destas se possa concluir no sentido de que, se tomadas *ab initio*, as propostas apresentadas no concurso limitado por prévia qualificação não teriam sido excluídas.
- 57 Não relevando a mera verificação de alterações ao Caderno de Encargos ou Programa de Concurso de um procedimento para o efeito, a conclusão pela qualificação de uma alteração como sendo substancial exigirá sempre a análise casuística da concreta modificação introduzida, nomeadamente na sua relevância, de modo que se possa aferir se a mesma tem a capacidade de conduzir à transformação do contrato que se celebraria ao abrigo do primitivo procedimento num contrato distinto, caso em que a proteção do princípio da concorrência inicialmente assegurada deixaria de valer para o procedimento final.
- 58 Resulta provada nos presentes autos a existência de 42 alterações entre os cadernos de encargos no procedimento de negociação sem publicação de anúncio, contudo, da análise sumária das mesmas, e da posição dos intervenientes processuais, conclui-se que 33 delas se mostram irrelevantes, configurando “*a correção de depuração de redundâncias, de terminologias dúbiais, de critérios erroneamente impostos e inadequados às soluções de mercado atuais, de erros e omissões verificados no concurso limitado por prévia qualificação*”.

- 59 É sobre as restantes alterações, avaliadas em 4.270,000,00€ que o Ministério Público assenta a sua posição, atribuindo-lhes materialidade relevante para efeitos do preenchimento do conceito de “alterações substanciais”.
- 60 O valor em causa, considerado por si só, não basta para se poder extrair a conclusão de que as alterações que o compõem configuram uma alteração substancial das peças do procedimento.
- 61 Nesta parte, veja-se o decidido por este TdC no acórdão da 1.ª S/SS, com o n.º 58/2011, no qual se afirmou que “*em boa verdade, só se nos depara a adjudicação do mesmo contrato se este não sofrer alteração substancial, e, nomeadamente, no plano das cláusulas que constituem os parâmetros base do Caderno de Encargos*”, acentuando-se que “*a expressão «substancialmente» ... visa impor um limite qualitativo [e não quantitativo], à alteração; ou seja, e exemplificando, se o caderno de encargos é alterado na sua componente essencial, depara-se-nos um novo contrato*”.
- 62 No que se refere às alterações sindicadas pelo Ministério Público, e comparados os cadernos de encargos dos dois procedimentos em causa, as mesmas podem ser elencadas do seguinte modo:
- i) Alterações relativas às garantias;
  - ii) Alterações relativas aos encanamentos em CuNiFer;
  - iii) Passagem de requisitos essenciais para desejáveis ou informativos;
- 63 Partindo da redação do n.º 3 do artigo 24.º do CCP, extrai-se da mesma que poderá estar-se perante uma alteração substancial às peças do procedimento quando em causa esteja a modificação dos requisitos de qualificação.
- 64 Não é, desde logo, o caso. Com efeito, as alterações introduzidas não contendem com os requisitos de qualificação fixados no concurso limitado por prévia qualificação, como aliás o evidencia o facto de a entidade adjudicante ter efetuado uma consulta prévia ao mercado apenas às entidades qualificadas e convidadas a apresentar proposta, em observância do princípio da igualdade.
- 65 O legislador identificou, ainda, na antedita norma como podendo evidenciar a ocorrência de uma alteração substancial das peças do procedimento quando a mesma fosse possível de impedir a exclusão de todas as propostas ou candidaturas, nomeadamente por envolver a modificação de requisitos técnicos.
- 66 Nesta parte, começa-se por referir que, conforme alega com propriedade a Marinha, as alterações introduzidas não contendem com as configurações técnicas dos navios em si considerados, ou com as dos seus equipamentos principais.
- 67 Simultaneamente, os sistemas que integram os navios objeto do contrato fiscalizado, isto é, os sistemas de propulsão, produção e distribuição de energia, aquecimento, ventilação e ar

condicionado, produção e distribuição de água potável, equipamento de reabastecimento, sistemas de deteção e combate a incêndios, sistemas de esgoto e lastro, sistemas de navegação e de comunicações, e os equipamentos de movimentação de carga, não sofreram quaisquer alterações.

- 68 As condições técnicas referentes aos padrões de velocidade, de consumo, de autonomia, de capacidade de alojamento e de conforto e capacidade de espaços de carga, também elas não sofreram quaisquer alterações se comparados os Cadernos de Encargos de ambos os procedimentos.
- 69 Iniciando a análise das alterações tidas como suscetíveis de contender com os aspetos essenciais do contrato, temos desde logo a modificação quanto às exigências de docagem de garantia, que deixou de ser sistemática para apenas passar a ocorrer se, na sequência de uma verificação técnica a nado, forem verificadas anomalias nas partes imersas do navio.
- 70 Em causa está a alteração da redação do ponto 5-2 do Anexo D, Garantia Técnica e de Logísticas.
- 71 Dir-se-á, antes de mais, que em causa não está uma alteração referente a condições técnicas, mas sim relativas à garantia.
- 72 Confrontada a redação de ambas as normas dos cadernos de encargos aprovados para cada um dos procedimentos, não resulta evidenciada qualquer redução na proteção dos interesses do Estado, porquanto apenas se verifica que a docagem passa a ter lugar no caso de se mostrar justificada pela verificação de anomalias, defeitos ou deficiências nas obras vivas, apêndices do casco e outros órgãos do navio, abrangidos pela garantia do contrato.
- 73 Assim, contrariamente ao que acontecia no Caderno de Encargos do CLPQ em que a colocação do navio em doca seca teria sempre lugar, no Caderno de Encargos que integrou o procedimento de negociação a referida docagem passa a ter lugar se, na sequência de verificações técnicas a nado, forem detetados problemas que justifiquem o acionamento da garantia.
- 74 Tal alteração permite, por lado, diminuir o risco existente na entrada, estada e saída de doca seca, aumentando igualmente o tempo de disponibilidade do navio, e, por outro, mantém a cargo do cocontratante a responsabilidade pelo pagamento das despesas que vierem a surgir com a operação de docagem garantindo assim o equilíbrio das prestações.
- 75 Também em sede de alterações que se prendem com a garantia – Anexo D, especificamente o ponto 2-1 (cobertura geral), do confronto da redação das duas peças procedimentais, verifica-se que, no que se refere à garantia dos sistemas integrados de informação, da gestão da plataforma, de comunicações, de navegação e de apoio logístico, em que no primeiro Caderno de Encargos existia uma garantia de 12 meses e outra de 24 meses, passa a existir apenas uma garantia única de 12 meses, mantendo-se as demais garantias intocadas.

- 76 Está, assim, em causa, não a garantia global dos navios, mas apenas aquela que se refere aos sistemas integrados de formação, da gestão da plataforma de comunicações, de navegação e de apoio logístico, em que passou a haver uma uniformização da mesma para o período de 12 meses.
- 77 A Marinha Portuguesa justificou ainda a alteração efetuada por não haver justificação prática para o prazo de 24 meses, porquanto, normalmente, o software e hardware cobertos pelo tipo de garantias em causa, beneficiando de *updates* e *upgrades* por questões de segurança e evolução de performance, encontram-se fora do âmbito da garantia.
- 78 Acrescenta ainda a entidade adjudicante que a experiência desta entidade neste campo revela que a erradicação e correção de erros de origem de software tem lugar nos primeiros dois a três meses após a receção do sistema, estando por isso salvaguardados os interesses públicos.
- 79 Afirma o Ministério Público que, no que se refere à garantia, estando em causa um prazo, entra-se no “*domínio essencial do contrato, violando um parâmetro base fixado no caderno de encargos e ao mesmo tempo um dos aspetos da execução do contrato a celebrar que foi submetido à concorrência no CLPQ*”.
- 80 Contudo, não se segue a afirmação citada porquanto, desde logo, não se está perante um prazo de execução, mas perante um período de garantia, que não configura um parâmetro base fixado no caderno de encargos.
- 81 Porém, para que se conclua pela existência de uma alteração substancial não tem de estar em causa a alteração de um parâmetro base.
- 82 Pode haver uma alteração substancial por via de alteração de uma especificação técnica, o que, todavia, não significa que qualquer alteração a uma especificação técnica configura uma alteração substancial.
- 83 Algumas especificações técnicas não dizem respeito à substância do objeto do contrato, mas sim à sua execução, não podendo afirmar-se que a alteração de uma especificação técnica referente à execução do contrato configura, necessariamente, uma alteração substancial do seu objeto.
- 84 Dito de outro modo, é possível que alguns fatores técnicos estejam “ligados ao objeto do contrato”, mas “não façam parte da sua substância material”, na terminologia adotada pelo legislador no artigo 49.º, n.º 2, do CCP.
- 85 De onde, é possível que a alteração de uma especificação técnica não implique uma alteração substancial do contrato.

- 86 Tal só sucederá se, como estipula o artigo 24.º, n.º 3, do CCP, se puder concluir que tais alterações “tivessem sido suscetíveis de impedir a falta de apresentação ou a exclusão de todas as candidaturas ou de todas as propostas no anterior concurso”.
- 87 Importa, pois, saber se a alteração de uma condição inicial do contrato seria apta a evitar que o concurso inicial fosse infrutífero.
- 88 Deve existir um nexo causal, concretizado em termos de causalidade hipotética, entre a alteração de uma das condições iniciais do contrato e a viabilidade do primeiro concurso, isto é, deve ficar suficientemente demonstrado que se no primeiro concurso tivesse vigorado a “nova” condição, o resultado seria outro – o concurso seria frutífero.
- 89 No caso concreto ora em apreciação, nenhuma das propostas foi excluída por inobservância das condições relativas à garantia, e não se antevê que, perante as concretas alterações efetuadas neste âmbito – em que não está em causa a garantia global dos navios – o anterior concurso pudesse ter sido ser frutífero.
- 90 Não sendo, portanto, o tipo de alteração subsumível na previsão do artigo 24.º, n.ºs 2 e 3 do CCP, não se poderá concluir no sentido de estar em causa uma alteração substancial do contrato, pelo que improcede nesta parte a alegação do Ministério Público.
- 91 O mesmo sucede quanto à alteração relativa à propriedade do projeto, previsto no Anexo F, 1-6 de ambos os Cadernos de Encargos.
- 92 Nesta parte, o Caderno de Encargos do CLPQ previa que o projeto do NRE+ fosse copropriedade do Estado e do contratado, passando na redação do mesmo ponto do Caderno de Encargos do procedimento de negociação a ser propriedade do cocontratante.
- 93 A alteração em causa não tem qualquer impacto financeiro necessário pelo facto de não se possuir a propriedade intelectual do projeto, sendo que, apenas no caso de o Estado posteriormente pretender comprar o projeto é que seria forçado a adquirir o mesmo, numa despesa estimada de 750.000,00€ por navio.
- 94 Não está, assim, em causa um aspeto suscetível de ser enquadrado na previsão dos n.ºs 2 e 3 do artigo 24º. do CCP, sendo que, como se deixou referido, da alteração não resulta qualquer consequência financeira imediata e necessária para o Estado, ou para o cocontratante, pelo que não se poderá considerar estar perante uma alteração substancial.
- 95 Outra das alterações ocorridas na sucessão de cadernos de encargos prende-se com o Anexo G das especificações técnicas, no ponto 078-1.2, passando os encanamentos em CuNiFer a ser obrigatórios apenas quando em causa estiverem encanamentos de água potável, optando igualmente a Marinha nesta parte por dispensar a adoção de materiais mais nobres em circuitos não críticos por tal não importar retorno imediato de performance.

- 96 Não resultando das alterações em causa qualquer impacto técnico ao nível da performance dos navios, nomeadamente no que concerne ao seu sistema, o que aliás não é contestado pelo Ministério Público, não se poderá concluir estarem em causa alterações técnicas relevantes, que a existirem *ab initio* teriam levado a que as propostas apresentadas não fossem excluídas, ou mesmo que poderiam conduzir ao surgimento de novas propostas.
- 97 Finalmente, de entre as alterações sindicadas pelo Ministério Público encontram-se aquelas reconduzíveis a um terceiro grupo, e que se prendem com a passagem de requisitos essenciais a desejáveis ou meramente informativos.
- 98 A primeira dessas alterações prende-se com a passagem do requisito 080-7.1 do Anexo G – Especificação Técnica de essencial a desejável, mantendo-se a sua redação.
- 99 Nesta parte, esclareceu a entidade adjudicante que a realização de Análise de Apoio Logístico (LSA), havia sido inicialmente contemplada no CLPQ para salvaguardar o risco relativo a estaleiros com menor capacidade de estruturação e apoio logístico integrado (ALI), nomeadamente, o risco de não serem capazes de fornecer um apoio adequado.
- 100 Explica a Marinha que, no fundo, ultrapassada a parte da qualificação, as empresas junto das quais foi efetuada a consulta prévia dispõem de maturidade e proficiência capazes de assegurar a necessária garantia de qualidade do ALI, deixando a LSA, que serve normalmente de base à edificação de ALI, de ser necessária.
- 101 Temos, por último, as alterações ocorridas no ponto 583 do Anexo G – Especificação Técnica, concretamente os prontos 583-1.1, 583-1.5 e 583-3, sendo as duas primeiras delas inicialmente essenciais, e a terceira desejável, passando a primeira a MFE/GFE (Material de Fornecimento do Estado), e as segundas e terceiras a informativas no Caderno de Encargos.
- 102 Previam os pontos 583.1, 583-1.5 e 583-3 do Caderno de Encargos do CLPQ que os navios a fornecer pela adjudicatária ao abrigo do contrato estivessem dotados de embarcações semirrígidas (RHIB), e de um bote de borracha, com determinadas características.
- 103 Se em relação ao bote de borracha previa já inicialmente que o mesmo fosse fornecido pelo Estado, o novo Caderno de Encargos passou a prever que também os RHIB fossem, alterando-se, assim, o requisito quanto ao fornecimento pelo cocontratante das duas embarcações semirrígidas, transferindo essa obrigação para o Estado.
- 104 Conforme explica a Marinha, tal resulta de um processo de uniformização de todas as embarcações semirrígidas, passando o referido equipamento a MFE/GFE, visando assegurar a comunalidade com as restantes classes de navios da esquadra, em especial as fragatas, potenciando economias de escala. Mais é referido pela entidade recorrida que as embarcações em causa obedecem a um conjunto de especificações e características próprias, como é o caso

de características náuticas, resistência ao choque proteção balísticas e adequabilidade à interface como meio orgânico dos navios da esquadra da Marinha, normalmente não *standard* no mercado, sendo desse modo vantajoso para o Estado potenciar o efeito de escala das mesmas embarcações.

105 Os requisitos a propósito dos RHIB que foram suprimidos dizem respeito ao comprimento total, velocidade e autonomia daquelas embarcações, e não dos navios objeto do contrato, passando a ser assumidos os standards padrão dos RHIB com que o Estado vai dotar as demais embarcações.

106 O mesmo se refira em relação aos botes pneumáticos, optando a Marinha por integrar a bordo os botes produzidos e desenvolvidos pela Marinha, reduzindo os botes a bordo a um só tipo, visando desse modo assegurar flexibilidade e intermutabilidade operacional, alegando igualmente a entidade requerida que, desse modo, logrará a potenciação dos benefícios económicos, operacionais, logísticos e funcionais decorrentes da otimização do fato economias de escala.

107 Salienta, por último, que o impacto financeiro das alterações acabadas de analisar é de 1,2% do valor do contrato.

108 Estarão em causa alterações substanciais quando as mesmas tenham um impacto relevante no objeto do contrato a celebrar, de tal modo que o contrato deixa de ser o mesmo.

109 Neste caso, estamos perante alterações que não se prendem com a composição do objeto do contrato, isto é, o fornecimento dos dois navios reabastecedores, cuja natureza e características em nada são afetadas, mas apenas sobre equipamento complementar que, por interesse do Estado, passa a ser fornecido pelo próprio, de molde a uniformizar esse tipo de embarcações na Marinha.

110 Também quanto a estas alterações se entende não estar em causa um aspeto suscetível de ser enquadrado na previsão dos n.ºs 2 e 3 do artigo 24º. do CCP, na medida em que não se antevê que as mesmas pudessem levar a que o concurso inicial fosse frutífero, por evitar a exclusão de propostas ou por atrair novas propostas.

111 Concatenadas as alterações efetuadas que se deixaram aqui analisadas, poder-se-á concluir que as mesmas não incidem sobre as características essenciais dos navios objeto do contrato sob fiscalização, uma vez que, como se deixou referido, não contendem com os seus equipamentos principais e sistemas, ou padrões de velocidade, consumo, autonomia, capacidade de alojamento ou capacidade de carga. Mantém-se, assim, intocado o núcleo essencial do contrato sob fiscalização entre ambos os procedimentos.

- 112 Defende igualmente o Ministério Público junto deste Tribunal que existe uma alteração quanto a um dos critérios de adjudicação – o preço, porquanto, reduzindo-se as especificações técnicas e as obrigações a cargo do cocontratante, verifica-se uma autêntica redução do preço, ocorrendo uma alteração substancial que modifica o equilíbrio económico do contrato a favor deste último.
- 113 Refere o recorrente que, no caso de as alterações terem sido inicialmente previstas, teriam permitido admitir proponentes distintos dos inicial admitidos, ou teriam permitido aceitar uma proposta diferente de quem as apresentou, ou ainda aceitar a proposta de quem tenha sido convidado a tal e não o fez.
- 114 No que se refere ao preço, efetivamente, a sua alteração tem sido reconhecida como um indício de alteração substancial.
- 115 Foi essa já, aliás, a posição deste TdC no ac. n.º 13/2016 – 1.ª S/PL, de 14/07/2016.
- 116 Porém, conforme o evidencia a factualidade provada, não existe qualquer alteração sobre este critério considerando ambos os procedimentos, tendo sido de 100.000.000,00€ o preço fixado no contrato objeto de fiscalização, não tendo por isso o defendido pelo referido aresto aplicação na situação sob juízo.
- 117 E o facto de terem existido alterações nas peças do procedimento não invalida a conclusão que se deixou exposta no ponto anterior pois que, como aliás se referiu anteriormente, aquelas serão sempre admissíveis quanto não sejam subsumíveis ao conceito de alteração substancial.
- 118 Não existe, por isso, em caso de admissibilidade das alterações ocorridas, como aqui se verifica, a alegada alteração do equilíbrio financeiro do contrato a favor do cocontratante privado.
- 119 Tal conclusão sempre teria de advir da prova de factos concretos que não resultam da factualidade provada, tanto mais que algumas das alterações identificadas, como é o caso da alteração da garantia de ancoragem, ou das alterações relacionadas com os RHIB e barcos pneumáticos têm também como causa interesses próprios do contraente público, como seja o aumento do tempo de disponibilidade dos navios, ao eliminar docagens a seco desnecessárias, ou a uniformização dos RHIB e referidos barcos de forma a assegurar flexibilidade e intermutabilidade operacional.
- 120 Não tem, pois, aplicação ao caso sob análise o Ac. do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias de 19/06/2008, processo C- 454/06, mobilizado pela entidade recorrente.
- 121 Analisadas que estão as alterações que tiveram lugar entre os Cadernos de Encargos de ambos os procedimentos, e embora esteja já analisado o seu impacto no contrato final, importará ainda aferir se aquelas alterações, a figurarem desde início, teriam conduzido a que não tivesse havido a exclusão das propostas apresentadas ao CLPQ.

- 122 Conforme se deixou já supra citado, Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira, referindo-se às alterações substanciais, refere que “*(c)onsidera-se haver uma alteração dessas, de dimensão substancial, quando, tornando esses parâmetros ou requisitos mais flexíveis, ela fosse suscetível, num juízo de prognose, de impedir a ocorrência da falta de candidaturas ou propostas — isto é, quando seja de presumir que a alteração recaiu sobre o ponto ou pontos que terão justificado o desinteresse do mercado*”.
- 123 Exige-se, assim, a ponderação das concretas situações do caso em análise, e é sobre aquela factualidade que terá necessariamente de incidir o juízo de prognose relativo às consequências que adviriam para o procedimento submetido à concorrência, no caso de as alterações subsequentes às peças processuais existirem desde início.
- 124 Acompanha-se, nesta parte, as Conclusões da Advogada-Geral, apresentadas a 13/03/2008, Proc. C-454/06, *Pressetext Nachrichtenagentur GmbH*, conforme alegado pela Marinha.
- 125 Resulta da factualidade provada que, no que concerne ao CLPQ, não obstante terem sido três os candidatos qualificados, apenas dois deles viriam a apresentar propostas.
- 126 Analisadas as mesmas [cfr. ponto 5.12 do probatório], temos que ambas as propostas ultrapassaram o preço base em 20 e 26.943 milhões de euros, valores muito acima do que era admissível no procedimento.
- 127 Concomitantemente, e no que se refere à componente em causa, o preço manteve-se o mesmo entre os procedimentos – 100.000.000,00€.
- 128 Do que se deixou dito, verifica-se que no que concerne a esta concreta razão de exclusão das propostas no primeiro concurso – o preço –, não houve qualquer alteração entre procedimentos.
- 129 A esta razão de exclusão soma-se o incumprimento por parte da concorrente DAMEN no que se refere aos prazos máximos estabelecidos para a entrega do primeiro e do segundo navios, condições que não sofreram alterações entre contratos, pelo que sempre a exclusão da proposta daquela sociedade se continuaria a impor.
- 130 Continuando a percorrer as razões que fundamentaram a exclusão da concorrente STM, esta teve igualmente lugar pelo facto de que, ainda que a proposta daquela sociedade, no que concerne ao requisito contido no ponto 237-1.7 c. da Especificação Técnica, Anexo G do Caderno de Encargos, relacionado com o sistema propulsor, nos termos da pág. 3/5 do documento da STM, “*Anexo-5 DECLARAÇÕES DE ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS*” – com relevância no critério de adjudicação cfr. matriz de avaliação em Anexo C ao Programa do Procedimento – apontasse como cumprido o requisito, em sede de reunião efetuada em conferência procedural viria a ser afirmado pela concorrente que não iria cumprir este requisito, razão pela qual o júri entendeu propor a sua exclusão.

- 131 Conforme se deixou já antedito *supra*, as alterações verificadas no que concerne ao Caderno de Encargos do procedimento por negociação sem publicação de anúncio não incidiram sobre a velocidade ou outros sistemas relacionados com os navios, nomeadamente no que se refere ao sistema propulsor, pelo que, mesmo considerando o Caderno de Encargos subsequentemente aprovado sempre a primitiva proposta apresentada pela STM estaria fadada à exclusão, conforme viria a ter lugar por força da aplicação conjugada da alínea a), b) e d) do n.º 2 do art.º 70.º e 146.º n.º 2 al. o) – aplicável por força do art.º 162.º, todos estes artigos do CCP, atento o disposto no art.º 16.º do Programa do Procedimento.
- 132 Também com os mesmos fundamentos legais, a proposta da concorrente DAMEN viria a ser excluída porquanto, os requisitos dos pontos 572, 583-1 e 623-3 da Especificação Técnica, Anexo G do Caderno de Encargos, ligados respetivamente ao sistema de reabastecimento no mar, às embarcações e às escadas de portaló – caracterizados como requisitos de cumprimento obrigatório –, eram referidos como opcionais na proposta técnica da concorrente.
- 133 No que concerne aos requisitos dos pontos 572 e 623-3 da Especificação Técnica do Anexo G do Caderno de Encargos estes não sofreram alterações, pelo que sempre se imporia a exclusão das propostas.
- 134 Por outro lado, ainda que no que se refere ao ponto 583-1 passasse a caber ao Estado o fornecimento das embarcações, não estava o concorrente dispensado de garantir o espaço a bordo e todos os meios de movimentação para essas mesmas embarcações, pelo que o incumprimento desta obrigação imporia novamente a exclusão.
- 135 Analisando assim a factualidade apurada, e realizando um juízo de prognose, facilmente se conclui que as alterações introduzidas ao Caderno de Encargos do procedimento por negociação sem publicação de anúncio, no caso de constarem já da correspondente peça procedural no CLPQ, não teriam o condão de evitar a exclusão das propostas.
- 136 Não está assim cumprido o requisito legal previsto no n.º 3 do artigo 24.º do CCP para que se possa considerar o Caderno de Encargos do procedimento de negociação substancialmente alterado, pois que, como se deixou exposto, não se está perante um caso em que *“as alterações tivessem sido suscetíveis de impedir a falta de apresentação ou a exclusão de todas as candidaturas ou de todas as propostas no anterior concurso”*.
- 137 E mesmo que se questionasse se a consideração desde início no CLPQ das alterações ocorridas em sede de procedimento subsequente poderia ter conduzido ao surgimento de propostas de outros candidatos, considerando a factualidade provada, um juízo de prognose que viesse a ser levado a cabo teria de conduzir a uma resposta negativa.

138 Mostra-se provado nos autos que o procedimento de negociação que conduziu à outorga do contrato fiscalizado foi precedida de uma consulta preliminar ao mercado, a qual abrangeu a totalidade dos candidatos habilitados no CLPQ, e em relação à qual dois dos operadores consultados manifestaram a sua falta de interesse no contrato em causa, sobrando apenas a entidade adjudicatária.

139 Não se deixa de referir que, no que concerne à operadora DAMEN, a mesma referiu apenas poder ter interesse no procedimento no caso de serem introduzidas alterações às peças do procedimento, nomeadamente em sede de dimensões técnicas, financeiras e jurídicas, passíveis de serem consideradas como substanciais, não sendo de olvidar o facto de, mesmo neste caso, a operadora em causa ter transmitido como sendo o preço adequado para o fornecimento pretendido o valor de 121.500.000,00€, o que configuraria um desvio de 21,5% em relação ao preço base.

140 Em face do exposto, considerando o caso concreto, não é, pois, possível concluir pela possibilidade de que as alterações introduzidas no Caderno de Encargos, a serem previstas desde início, suscitarem um maior interesse do mercado.

141 Também fica suficientemente evidenciado que não foi concedido um tratamento mais favorável a um dos candidatos em detrimento de outros.

142 Pelo contrário, há evidência de terem sido respeitados os princípios da igualdade e da transparência.

143 Tudo ponderado, não se podendo concluir que as alterações introduzidas teriam sido suscetíveis de impedir a exclusão de todas as candidaturas ou propostas no anterior concurso, conforme prevê o artigo 24.º, n.º 3 do CCP, não se poderão qualificar aquelas como alterações substanciais no que se refere às peças do procedimento.

144 Tendo a entidade adjudicante empreendido um CLPQ em relação ao qual submeteu à concorrência o Caderno de Encargos, ficando o referido procedimento subsequentemente deserto pela exclusão das propostas apresentadas estava a mesma legalmente habilitada a recorrer ao procedimento por negociação sem publicação de anúncio de concurso nos termos do artigo 16.º, al. a) do Decreto-Lei n.º 104/2011, de 6/10.

145 Tal ocorre ainda que o Caderno de Encargos deste último procedimento apresentasse alterações em relação à mesma peça procedimental do CLPQ, porquanto, no caso concreto, as alterações não se mostram subsumíveis na previsão do artigo 24.º, n.º 3 do CCP, não sendo passíveis de serem consideradas como alterações substanciais.

146 Termos em que se tem de concluir pela total improcedência do recurso interposto, com a confirmação da decisão recorrida.

#### IV. DECISÃO

**Em face do exposto, decide-se julgar improcedente o presente recurso e, consequentemente, manter a decisão recorrida de concessão de visto ao contrato fiscalizado.**

\*\*\*

Sem emolumentos legais por deles estar isento o Ministério Público, nos termos do artigo 20.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31/5)

Registe e notifique.

Os Juízes Conselheiros,

---

Paulo Nogueira da Costa – Relator

---

Miguel Pestana de Vasconcelos

(Participou na Sessão e votou favoravelmente o acórdão)

---

Helena Abreu Lopes

(Participou na Sessão e votou favoravelmente o acórdão)