



**AUDITORIA DE CONFORMIDADE ÀS OBRAS DE CONSTRUÇÃO DE  
DUAS SALAS DE AULAS NA ESCOLA SECUNDÁRIA DE DESEJADA**

**PERÍODO DE FEVEREIRO DE 2021 A ABRIL DE 2022**

**Relatório nº 02/2022**

**Setembro 2022**

## ÍNDICE GERAL

FICHA TÉCNICA.....	2
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS UTILIZADAS.....	3
<b>1.INTRODUÇÃO</b>	<b>4</b>
1.1. FUNDAMENTO, NATUREZA E ÂMBITO .....	4
1.2. OBJECTIVOS .....	4
1.3. METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS.....	5
1.4. COLABORAÇÃO E CONSTRANGIMENTOS .....	6
1.5. RESPONSÁVEIS .....	6
1.6. CONTRADITÓRIO.....	7
<b>2.RESULTADOS DA ACÇÃO</b>	<b>8</b>
2.1. PROCEDIMENTOS DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO .....	8
2.1.1. CONTRATO.....	9
2.2. DIVERGÊNCIAS DE QUANTIDADES NO MAPA DE ORÇAMENTO EM RELAÇÃO AO PROJECTO ARQUITECTÓNICO .....	10
2.3. ANÁLISE DA RAZOABILIDADE DOS PREÇOS ESTIMADOS E CONTRATADOS.....	12
2.4. EXECUÇÃO FINANCEIRA DA OBRA.....	16
2.4.1. ORÇAMENTO DA OBRA .....	16
2.4.2. PAGAMENTOS EFECTUADOS .....	16
2.5. EXECUÇÃO DA OBRA .....	17
2.5.1. EXECUÇÃO FÍSICA DA OBRA .....	18
2.5.1.2. TRABALHOS EXECUTADOS COM QUANTIDADES INFERIORES ÀS QUANTIDADES ORÇAMENTADAS; .....	19
2.5.1.3. TRABALHOS FACTURADOS, PAGOS E NÃO EXECUTADOS .....	19
2.5.1.4. TRABALHOS EXECUTADOS E NÃO PREVISTO (TRABALHOS A MAIS) .....	20
2.6. FISCALIZAÇÃO DA OBRA .....	22
<b>3.CONCLUSÕES</b>	<b>24</b>
<b>4.RECOMENDAÇÕES</b>	<b>26</b>
<b>5.EVENTUAIS RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS</b>	<b>27</b>
<b>6.RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA</b>	<b>28</b>
<b>7.CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>29</b>
7.1. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO DO RELATÓRIO DEFINITIVO: .....	29
7.2. ACOMPANHAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES .....	29
ANEXOS .....	30



## FICHA TÉCNICA

<b>EQUIPA DE AUDITORIA</b>		
<b>Suzine Mariana Luís de Sousa</b>	Auditor de Nível I	Chefe da Equipa
<b>Sebastiana Bandeira Silva</b>	Auditora de Nível III	Membro da Equipa
<b>Joceliny Gomes D´Alva Lima</b>	Auditora de Nível III	Membro da Equipa
<b>SUPERVISÃO</b>		
<b>Aura Paquete</b>		Chefe do Departamento de Auditoria e Controlo Concomitante
<b>COORDENAÇÃO GERAL</b>		
<b>Quintino Espírito Santo</b>		Director dos Serviços de Apoio Técnico
<b>CONTACTOS</b>		
TRIBUNAL DE CONTAS – Edifício Sede: Praça da UCCLA – C.P. 86 – São Tomé		
Telef. 2242500		

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS UTILIZADAS

<b>Art.º</b>	Artigo
<b>CPD</b>	Concurso de Pequena Dimensão
<b>COSSIL</b>	Gabinete de Coordenação e Seguimento do Sistema de Licitação
<b>DAF</b>	Direcção Administrativa e Financeira
<b>DAE</b>	Direcção de Administração Educativa
<b>Dbs.</b>	Dobras
<b>EA</b>	Equipa de Auditoria
<b>INTOSAI</b>	Organização Internacional das Instituições Superiores de Auditoria
<b>INOPU</b>	Instituto Nacional de Obras Públicas
<b>ISSAI</b>	Normas Internacionais de Auditoria das Instituições Superiores de Controlo
<b>LOPTC</b>	Lei Orgânica e de Processos do Tribunal de Contas
<b>LECSTP</b>	Laboratório de Engenharia Civil de São Tomé e Príncipe
<b>MEES</b>	Ministério da Educação e Ensino Superior
<b>N.º</b>	Número
<b>RLCP</b>	Regulamento de Licitação e Contratações Públicas
<b>TC</b>	Tribunal de Contas
<b>UGEL</b>	Unidade de Gestão de Licitações

## 1. Introdução

### 1.1. Fundamento, Natureza e Âmbito

Em cumprimento do Programa de Auditoria do Tribunal de Contas (TC) para o ano 2022, aprovado na Sessão Plenária do dia trinta de Dezembro de dois mil e vinte e um, realizou-se uma Auditoria de Conformidade às obras de construção de duas salas de aula na Escola Secundária de Desejada com vista a verificar situação da mesma.

A presente acção de fiscalização enquadra-se na jurisdição e no âmbito das competências do TC previstas nos termos da alínea h) do n.º 1 do art.º 12.º da Lei n.º 11/2019 – Lei Orgânica e de Processos do Tribunal de Contas (LOPTC), publicada no Diário da República n.º 69, de 4 de Novembro, conjugado com o n.º 1 do art.º 4.º da mesma Lei.

Trata-se de uma auditoria de conformidade que abrange o período de Fevereiro de 2021 a Abril de 2022, na perspectiva de realizar uma análise integral da obra.

A equipa de auditoria munida da respectiva Credencial<sup>1</sup> **Anexo I**, incidiu as suas análises nos dossiers disponíveis na Direcção Administrativa e Financeira do Ministério da Educação e Ensino Superior (DAF do MEES), e na verificação “*in loco*” da obra.

### 1.2. Objectivos

Esta auditoria tem como objectivo aferir o custo real da obra, a conformidade dos procedimentos de execução da construção das salas, os pagamentos realizados bem como o estado de execução da obra.

Para o cumprimento do objectivo acima referido, fixou-se os seguintes objectivos específicos:

- Aferir do cumprimento das disposições do Regulamento de Licitação e Contratações Públicas (RLCP);
- Verificar o cumprimento das cláusulas contratuais;

---

<sup>1</sup> Credencial n.º 02/2022, emitida por Sua Excelência o Presidente do Tribunal de Contas, datada de 08 de Março de 2022.

- Apurar o grau de execução dos contratos;
- Aferir da conformidade dos pagamentos efetuados ao empreiteiro;
- Apurar o custo real da obra;
- Verificar a regularidade dos recursos e da execução da obra;
- Verificar a conformidade das medições do projecto com respectivos pagamentos efectuados em relação aos trabalhos executados.

### 1.3. Metodologia e Procedimentos

A metodologia utilizada seguiu as normas internacionais de auditoria da INTOSAI, nomeadamente a “ISSAI 400”, referente à Auditoria de Conformidade e compreendeu as seguintes fases:

#### ▪ Planeamento

Nesta fase, foi efetuado o estudo do quadro normativo vigente referente à Licitação e Contratação Pública, designadamente a Lei n.º 8/2009 – Aprova o Regulamento de Licitação e Contratação Pública (RLCP), publicada no Diário da República n.º 54, de 26 de Agosto de 2009, bem como a recolha, análise e tratamento das informações relativa à obra em curso com o objectivo fundamental de obter um conhecimento geral sobre a conformidade dos procedimentos de execução da obra e a constituição do dossier permanente.

#### ▪ Execução

Esta fase teve o seu início com realização de uma reunião na data de 09 de Março do corrente ano, onde estiveram presentes a equipa mandatada do TC, o Director Administrativo e Financeiro do MEES e o técnico do referido Ministério, para conhecer o processo de licitação e execução da mesma, tendo esta fase versado essencialmente na análise documental e inspecção à obra.

Em termos concretos, a análise documental incidiu sobre o Contrato de empreitada da referida obra, os Autos de Medição e de Consignação e os comprovativos de pagamentos, que permitiram a avaliação da obra objecto da auditoria.

Relativamente à fase de inspecção, foram realizadas visitas à obra para inteirar-se do cumprimento do projecto, o andamento e a respectiva execução bem como a confrontação de dados obtidos no terreno, a partir da análise documental com os disponibilizados pela DAF do MEES. Após a análise das informações, concluiu-se a fase de execução com a apresentação, das principais constatações da auditoria, no dia 11 de Abril de 2022, aos representantes do órgão contratante.

#### ▪ Relatório

Após a conclusão dos trabalhos inerentes à fase de execução, foi elaborado o Relatório Preliminar de Auditoria, no qual elencaram as observações de auditoria, incluindo as conclusões, sujeitas ao exercício do contraditório, antes da elaboração do Relatório Final e da sua aprovação pelo Tribunal.

### 1.4. Colaboração e constrangimentos

De modo geral, os actuais responsáveis do MEES disponibilizaram-se a colaborar nos trabalhos de execução da auditoria, facultando atempadamente as documentações e informações solicitadas, pelo que se considera satisfatória a colaboração dos mesmos.

### 1.5. Responsáveis

De acordo com o âmbito e objecto da auditoria, e uma vez que todo o processo de licitação e contratação da empreitada estava sob a responsabilidade do DAF do MEES, o responsável é o indicado no quadro n.º 1:

**Quadro n.º 1 - Responsável do órgão contratante**

Entidade	Nome	Função	Período de Responsabilidade	Remuneração Líquida Anual Auferida	Morada
MEES	L.M.S	Director Administrativo e Financeiro	De 17/12/2018 até a presente data	180.000,00	Correia

## 1.6. Contraditório

Em conformidade com o disposto no art.º 10.º da Lei n.º 11/2019 – Lei Orgânica e de Processos do Tribunal de Contas, de 04 de Novembro, foi remetido ao DAF do MEES, através do ofício Ref. n.º 0931TC147/DSAT/2022 datado de 05/07/2022, o Relatório Preliminar de auditoria às obras de construção de duas salas de aulas na Escola Secundária de Desejada para se pronunciar sobre o teor do mesmo.

O exercício do contraditório do DAF do MEES deu entrada na Secretaria deste Tribunal na data de 29 de Julho de 2022 contendo as suas alegações e provas documentais.

As alegações e as provas documentais apresentadas foram analisadas e tomadas em consideração na elaboração deste relatório, encontrando-se reproduzidas nas partes tidas como relevantes nos pontos a que respeitam estando o seu conteúdo integral no **Anexo II do Relatório**, de forma a dar a expressão plena ao princípio do contraditório.

## 2. Resultados da Acção

### 2.1. Procedimentos de licitação e contratação

Para a empreitada de obras para a construção de duas (2) salas de aulas na Escola Secundária de Desejada foi realizado o concurso de pequena dimensão, nos termos do art.º 71.º do RLCP.

Participaram no referido concurso três empresas, designadamente a TNS. Lda, Soconjovem Unipessoal, Lda. e 2F, Lda, que apresentaram as suas propostas com os seguintes valores, **Db. 2.920.310,45**, **Db. 1.976.113,49**, **Db. 2.998.694,04**, respectivamente, conforme o Relatório de Avaliação de Concurso.

De acordo com o referido Relatório, a proposta da empresa **Soconjovem** ficou retida no montante global de **Db. 1.976.113,49**.

No ofício da COSSIL de N/REF. N.º 417/COSSIL/2020, datado de 30 de Dezembro de 2020, verificou-se que a entidade não se opôs a assinatura do contrato de empreitada no valor de **Db. 1.922.705,01**, tendo a EA verificado que o montante do contrato difere do apresentado no Relatório de Avaliação do Concurso, em **Db. 53.408,48**.

Após a apresentação da constatação pela EA ao responsável da DAF do MEES, foi apresentado pelo mesmo, uma nota explicativa, ressaltando que esta diferença “*deveu-se a emenda feita pelo COSSIL aquando da autorização do concurso. Segundo aquele organismo o valor total apresentado pelas empresas não deve estar incluído dos demais encargos do concurso, pelo que suprimiram os 3% do valor apresentado pela empresa e a diferença que serviu de valor adjudicado*”.

É de salientar, que não foi juntado, por parte do MEES, quaisquer documentos do COSSIL que comprovassem o acima descrito.

**Em sede do contraditório** o Director da DAF do MEES alega que “*esta diferença deveu-se a emenda feita pelo COSSIL no entanto, esta informação foi obtida oralmente e anexa uma nota de adjudicação daquela entidade com o valor rectificado no montante de Db. 1.922.705,49, conforme é espelhado no anexo II*”.

Ainda relativo aos documentos do concurso, verificou-se as seguintes situações:

- ✓ A acta de abertura das propostas apenas foi assinada pelos membros da Comissão de Licitação do MEES, não contendo as assinaturas dos representantes dos concorrentes que estiveram presentes, nos termos do n.º 5 do artigo 63.º do RLCP;

**Em sede do contraditório** o Director da DAF do MEES alega que “ *nos termos do artigo 63.º do RLCP, a abertura das propostas é feita pela comissão de licitação, logo após o encerramento do prazo para recepção das propostas, em acto público nele podem participar os concorrentes e demais interessados que o desejarem.*”

A EA analisou o documento e a explicação do Director e levou em consideração a justificação retirando a conclusão do relatório.

- ✓ O Relatório de Avaliação das Propostas não foi homologado pela entidade competente, conforme o art.º 68.º conjugado com a alínea g) do art.º 49.º do RLCP;

*Em sede do contraditório o Director da DAF do MEES remeteu o relatório homologado e devidamente autenticado pela sua Excelência a Senhora Ministra da Educação e do Ensino Superior, conforme o anexo 1 do contraditório.*

Da análise e observação feita ao documento juntado ficou provado que o Relatório de Avaliação das Propostas foi homologado pela entidade competente tendo a EA retirado a conclusão do Relatório.

### **2.1.1. Contrato**

O contrato de empreitada, para a construção de duas salas de aulas na Escola Secundária de Desejada, foi celebrado com a empresa Soconjovem em 28 de Janeiro de 2021, no montante de **Db\$. 1.922.705,01**, com um prazo para execução de 3 meses, contemplando os seguintes itens das actividades e preços de acordo com a proposta da empresa adjudicada:

**Quadro n.º 2 – Síntese dos trabalhos da empreitada**

ITEM	DESIGNAÇÃO	TOTAL
0	IMPLATAÇÃO	49 400,00
1	MOVIMENTO DE TERRA	10 800,00
2	FUNDAÇÕES	123 120,00
3	SUPER ESTRUTURA	182 250,00
4	PAVIMENTO TERREIO	23 040,00
5.	PAREDES	87 600,00
6.	ACABAMENTOS DOS PAVIMENTOS	209 500,00
7	REBOCO- CHAPA- REVESTIMENTO	50 400,00
8	TECTO	220 050,00
9	ASNAS E COBERTURA	200 760,00
10	MARCENARIA DE MADEIRA	176 274,00
11	PINTURAS	132 112,50
12	ELECTRICIDADE	120 186,00
13	DIVERSOS	194 789,92
<b>TOTAL</b>		<b>1 780 282,42</b>
Fiscalização (3%)		53 408,47
Imprevisto (5%)		89 014,12
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>1 922 705,01</b>

**2.2. Divergências de quantidades no mapa de orçamento em relação ao projecto arquitectónico**

Com base no projecto arquitectónico apresentado, a EA verificou divergências entre as quantidades previstas no projecto arquitectónico (desenho) em relação ao mapa orçamental, discriminados na tabela a seguir:

**Quadro n.º 3 - Desconformidade das quantidades do orçamento com o projecto arquitectónico (desenho)**

Item	Designação	Un.	Quant. Orçamento	Quant. Projecto Arquitectura	Diferença
1.1	Abertura em vala no solo para as fundações	ml	36	85,05	- 49,05
2.1	Betonagem do betão de limpeza sobre a calçada de pedra, dosado a 150kg/m3 com 5cm de espessura	m3	5,4	2,126	3,274
2.2	Betão ciclópico de fundação com 30% de pedra, sujeito a uma vibração mecânica ou manual	m3	15,6	14,884	0,716
3.1.1	Pilares	m3	6,804	2,801	4,003
3.1.2	Vigas de amarração e lintel	m3	8,1	5,4125	2,6875
4.1	Fornecimento e colocação das pedras sobre uma compactação de terra e entulhos	m2	72	200,5	-128,5
5.1	Paredes de blocos de 0,15	m2	120	178,95	-58,95

6.1	Regularização simples dos pavimentos interiores com argamassa de cimento e a reia dosado a 1:3, com 10cm de espessura	m2	135	160,4	-25,4
6.2	Pavimento acabado com mosaico cerâmico antiderrapante da melhor qualidade	m2	135	200,5	-65,5
6.3	O edifício beneficiara de um passeio na sua volta	m2	37	51,03	-14,03
7.1	Reboco em duas camadas, nas paredes interiores e exteriores, com cimento e areia dosado a 350kg/m3 de cimento, fino e talochado pronto a receber pintura	m2	240	357,9	-117,9
8.1	Execução do tecto falso em pladur, apoiada numa estrutura metálica, e todos os trabalhos necessários para a sua realização	m2	135	200,5	-65,5
9.1	Fornecimento e aplicação das chapas metálicas (avermelhada leni-industrial) para a coberturas incluindo todas as ferragens e acessórios necessários para o bom funcionamento	m2	167,3	221,65275	-54,35275
10	Fornecimento e aplicação das portas e janelas em madeira "estofadas lixada" incluindo todas as ferragens e acessórios necessários para o bom funcionamento				
11.1	Pintura das paredes exteriores e interiores será com tinta plástica	m2	240	159,6	80,4
11.3	Pintura do tecto falso	m2	135	200,5	-65,5
13.3	Aquisição e montagem de calha técnica para o escoamento das águas pluviais acidentais	ml	36	42	-6

Fonte: Quantidades do mapa de orçamento e as quantidades do desenho.

**Em sede do contraditório** o Director da DAF do MEES alega que “..... a DAF-MEES é um organismo administrativo, que dá tratamento aos processos em função dos pedidos vindos das demais direcções afectadas a instituição. No caso das obras de empreitada, a Direcção encarregue de elaborar os estudos arquitectónicos, medições e peças desenhadas é a DAE (Direcção da Administração Educativa) que possuem Engenheiros e técnicos especializados no assunto”.

Foi dito ainda pelo Director “que as quantidades orçadas são inferiores as quantidades do projecto de arquitectura, logo os trabalhos executados é superior ao real executado.”

Importa referir, que esta informação só confirma que realmente existe desconformidade, e que sua origem deve-se ao facto da entidade competente não ter feito a devida alteração do projecto arquitectónico.

### 2.3. Análise da razoabilidade dos preços estimados e contratados

Na apreciação da razoabilidade dos preços de uma empreitada de obras públicas, é necessário proceder-se a realização de consultas específicas no mercado para a determinação dos custos directos<sup>2</sup> e a consideração dos critérios internacionalmente aceites para a determinação dos respectivos custos indirectos<sup>3</sup> e margens de lucro.

Para a análise da razoabilidade dos preços da empreitada, a EA tomou em consideração as quantidades previstas no orçamento da empresa, as medições efectuadas pela Equipa e os seguintes parâmetros: **custos directos**, **custos indirectos** e **lucro**, considerando uma percentagem de 25%, uma vez que no mercado nacional é comum as empresas apresentarem esta margem nas propostas, para execução de obras sujeitas aos concursos públicos.

Assim, com base na proposta do empreiteiro e dos levantamentos efectuados verificou-se que a margem de lucro bruto apresentada pela empreiteira atingiu um percentual de **103,48%**, conforme o quadro abaixo;

#### Quadro n.º 4 - Relação de valores estimados, contratados e praticados no mercado nacional (Preço seco)

ITEM	DESIGNAÇÃO	UN	Quantidade	Preço Unitário Seco (Dobras)	Preço Total Seco (Dobras)
0.1	Montagem e desmontagem do estaleiro.....	vg	1,00	19 690,00	19 690,00
0.2	Implantação do Edifício e demolições	vg	1,00	12 155,00	12 155,00
1.1	Abertura em vala no solo para as fundações	ml	62,88	66,00	4 150,08
2.1	Betonagem do betão de limpeza sobre a calçada de pedra, dosado a 150kg/m3 com 5cm de espessura	m3	1,57	3 415,50	5 369,17
2.2	Betão ciclópico de fundação com 30% de pedra, sujeito a uma vibração mecânica ou manual	m3	9,43	4 207,50	39 685,14
3.1.1	Pilares	m3	2,80	9 796,97	27 443,77

<sup>2</sup> Custos Directo- é o somatório dos custos que estão directamente relacionada com a execução dos itens, ou seja, mão-de-obra, material empregue na obra e equipamento e transporte.

<sup>3</sup> Custos Indirectos- são custos associados a vida da empresa, mas que não são imputados directamente a obra, como o escritório, estaleiro central, engenheiros e encarregados e outros imprevistos. Os custos indirectos, são 10% do somatório dos custos directo em cada item.

3.1.2	Vigas de amarração e lintel	m3	3,53	9 796,97	34 593,12
4.1	Fornecimento e colocação das pedras sobre uma compactação de terra e entulhos	m2	149,57	214,50	32 083,41
5.1	Paredes de blocos de 0,15	m2	171,79	375,06	64 430,79
6.1	Regularização simples dos pavimentos interiores com argamassa de cimento e areia dosado a 1:3, com 10cm de espessura	m2	151,07	289,85	43 786,19
6.2	Pavimento acabado com mosaico cerâmico antiderrapante da melhor qualidade	m2	187,52	595,10	111 590,18
6.3	O edifício beneficiara de um passeio na sua volta	m2	59,02	482,87	28 498,81
7.1	Reboco em duas camadas, nas paredes interiores e exteriores, com cimento e areia dosado a 350kg/m3 de cimento, fino e talochado pronto a receber pintura	m2	343,57	110,00	37 792,92
8.1	Execução do tecto falso em pladur, apoiada numa estrutura metálica, e todos os trabalhos necessários para a sua realização	m2	187,52	280,69	52 633,02
9.1	Fornecimento e aplicação das chapas metálicas (avermelhada leni-industrial) para a coberturas incluindo todas as ferragens e acessórios necessários para o bom funcionamento	m2	196,89	460,37	90 642,99
10	Fornecimento e aplicação das portas e janelas em madeira "estofadas lixada" incluindo todas as ferragens e acessórios necessários para o bom funcionamento			-	-
10.1	Portas em madeira	m2	3,78	1 837,00	6 943,86
10.2	Janelas envidraçadas com bandeiras	m2	24,16	1 628,00	39 332,48
11.1	Pintura das paredes exteriores e interiores será com tinta plástica	m2	194,00	64,90	12 590,60
11.2	Pintura a tinta de óleo as todas janelas e portas em madeira, incluindo o lambril em óleo	m2	213,48	118,80	25 361,42
11.3	Pintura do tecto falso	m2	160,40	65,45	10 498,18
12.1	Fornecimento e execução de toda rede eléctrica	vg	1,00	26 350,50	26 350,50
13.1	Eliminação das fissuras nas paredes do edifício existente	vg	1,00	65 400,00	65 400,00
13.2	Aquisição e montagem de ventoinhas de parede na sala dos professores e alunos	un	6,00	1 963,50	11 781,00
13.3	Aquisição e montagem de calha técnica para o escoamento das águas pluviais acidentais	ml	42,00	276,53	11 614,22
13.4	Construção de rampa de acesso para pessoas de mobilidades reduzidas	vg	1,00	51 525,00	51 525,00
13.5	Construção de 3 assentos em betão	un	3,00	2 985,40	8 956,20
<b>TOTAL PARCIAL</b>					<b>874 898,04</b>
Fiscalização		%	3%		26 246,94
Imprevisto		%	5%		43 744,90
<b>TOTAL GERAL</b>					<b>944 889,88</b>

<b>Proposta do Empreiteiro para Execução da Obra (valor contratual)</b>	<b>1 922 705,01</b>
<b>Custo para Executar a Obra Sem Lucro (preço seco)</b>	<b>944 889,88</b>
<b>Diferença da proposta da Empresa com relação ao custo sem lucro</b>	<b>977 815,13</b>
<b>Percentagem do Lucro do Empreiteiro (valor bruto)</b>	<b>103,48%</b>

**Nota:** Diferença entre o valor contratual de **Dbs. 1.922.705,01**, e o custo para execução da obra sem incluir o lucro (preço seco), no valor de **Dbs. 944.889,88**, é igual ao lucro bruto da empresa no valor de **Dbs. 977.815,13**, correspondente a **103,48%**.

Dos levantamentos realizados com referência aos custos directos e indirectos, bem como aos possíveis lucros, na margem máxima de 25%, conclui-se que a proposta financeira apresentada pelo empreiteiro para execução da obra está acima do preço real, no valor de **Dbs. 736.955,41**, o que corresponde a **62,15%** de diferença, sendo que o valor real da obra deveria ser **Dbs. 1.185.749,60**, conforme o quadro n.º 5:

#### Quadro n.º 5 – Estimativa do preço real da obra

ITEM	DESIGNAÇÃO	Preço Total Empreiteiro (Dobras)	Preço Total Seco + 25% do seco (Dobras)
0.1	Montagem e desmontagem do estaleiro.....	25 000,00	24 612,50
0.2	Implantação do Edifício e demolições	24 400,00	15 193,75
1.1	Abertura em vala no solo para as fundações	10 800,00	5 187,60
2.1	Betonagem do betão de limpeza sobre a calçada de pedra, dosado a 150kg/m3 com 5cm de espessura	24 840,00	6 711,46
2.2	Betão ciclópico de fundação com 30% de pedra, sujeito a uma vibração mecânica ou manual	98 280,00	49 606,43
3.1.1	Pilares	85 050,00	34 304,72
3.1.2	Vigas de amarração e lintel	97 200,00	43 241,39
4.1	Fornecimento e colocação das pedras sobre uma compactação de terra e entulhos	23 040,00	40 104,26
5.1	Paredes de blocos de 0,15	87 600,00	80 538,48
6.1	Regularização simples dos pavimentos interiores com argamassa de cimento e areia dosado a 1:3, com 10cm de espessura	60 750,00	54 732,74
6.2	Pavimento acabado com mosaico cerâmico antiderrapante da melhor qualidade	122 850,00	139 487,72
6.3	O edifício beneficiara de um passeio na sua volta	25 900,00	35 623,51
7.1	Reboco em duas camadas, nas paredes interiores e exteriores, com cimento e areia dosado a 350kg/m3 de cimento, fino e talochado pronto a receber pintura	50 400,00	47 241,15

8.1	Execução do tecto falso em pladur, apoiada numa estrutura metálica, e todos os trabalhos necessários para a sua realização	220 050,00	65 791,28
9.1	Fornecimento e aplicação das chapas metálicas (avermelhada leni-industrial) para a coberturas incluindo todas as ferragens e acessórios necessários para o bom funcionamento	200 760,00	113 303,74
10	Fornecimento e aplicação das portas e janelas em madeira "estofadas lixada" incluindo todas as ferragens e acessórios necessários para o bom funcionamento		-
10.1	Portas em madeira	35 154,00	8 679,83
10.2	Janelas envidraçadas com bandeiras	141 120,00	49 165,60
11.1	Pintura das paredes exteriores e interiores será com tinta plástica	52 800,00	15 738,25
11.2	Pintura a tinta de óleo as todas janelas e portas em madeira, incluindo o lambril em óleo	45 562,50	31 701,78
11.3	Pintura do tecto falso	33 750,00	13 122,73
12.1	Fornecimento e execução de toda rede eléctrica	120 186,00	32 938,13
13.1	Eliminação das fissuras nas paredes do edifício existente	87 200,00	81 750,00
13.2	Aquisição e montagem de ventoinhas de parede na sala dos professores e alunos	14 400,00	14 726,25
13.3	Aquisição e montagem de calha técnica para o escoamento das águas pluviais acidentais	12 489,84	14 517,77
13.4	Construção de rampa de acesso para pessoas de mobilidades reduzidas	68 700,08	68 700,00
13.5	Construção de 3 assentos em betão	12 000,00	11 195,25
	<b>TOTAL PARCIAL</b>	<b>1 780 282,42</b>	<b>1 097 916,30</b>
	Fiscalização (3%)	53 408,47	32 937,49
	Imprevisto (5%)	89 014,12	54 895,82
	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>1 922 705,01</b>	<b>1 185 749,60</b>
	<b>Diferença entre proposta e custo real da obra incluído 25% do lucro</b>	<b>736 955,41</b>	

**Em sede do contraditório** o Director da DAF do MEES alega que “...verifica-se que a evolução do preço no mercado não estão claramente definidos pelo que as instabilidades dos preços estão interligadas face a evolução os preços no mercado internacional e a escassez dos produtos de construção civil”.

De referir que de facto existe uma oscilação de preços no nosso mercado quanto aos materiais. No entanto, no INOPU (Instituto Nacional de Obras Públicas) existe uma norma para elaboração de orçamento de obras públicas respeitante as **percentagens dos custos indirectos e lucros**, bem como os cálculos dos **custos directos** (que inclui a mão de obra, preços dos materiais empregues na obra, equipamentos e transportes conforme

a distância) com o objectivo de instruir tanto agentes públicos como profissionais de empresas privadas que desenvolvam orçamentos para concursos públicos.

## 2.4. Execução financeira da obra

### 2.4.1. Orçamento da obra

De acordo ao n.º 1 do art.º 5.º do RLCP, o órgão contratante só pode iniciar o procedimento de licitação e contratação desde que o valor estimado para a obra tenha previsão no orçamento e na programação financeira.

A verba para a realização da obra de construção de duas salas de aulas tinha a cabimentação no OGE do ano 2020, na rubrica da Unidade Gestora 41.11.2000, no montante de **Dbs. 3.000.000,00** (Três milhões de dobras), conforme o custo estimado apresentado no Relatório de Avaliação de Concurso.

### 2.4.2. Pagamentos efectuados

De acordo com a cláusula quarta do contrato, o pagamento seria feito da seguinte forma:

- 30%, no início da execução;
- 40%, durante a sua execução, mediante os autos de vistoria apresentado pelos fiscais; e
- 30% finais contra a entrega provisória da obra.

No início da obra, mais concretamente no dia 02 de Abril de 2021, foi pago 30% de adiantamento no valor de **Dbs. 576.811,50**, e restantes 70% do valor contratual no montante de **Dbs. 1.345.893,51**, na data de 25 de Junho de 2021, perfazendo um total de **Dbs. 1.922.705,01**.

#### Quadro n.º 6- Prestações pagas

Valor do contrato	Prestação		Total pago
	30%	70%	
1 922 705,01	576 811,50	1 345 893,51	1 922 705,01

Salienta-se que a DAF do MEES ao pagar o valor correspondente de 70% do contrato numa só prestação, contraria o estabelecido na *cláusula quarta* do contrato, relativamente a forma de pagamento (40% durante a sua execução e 30% contra entrega provisória da obra).

## 2.5. Execução da obra

A EA incidiu as suas análises no projecto básico<sup>4</sup> e documentações fornecidas pelo órgão contratante, que inclui o projecto arquitectónico, cálculo de estabilidade, imagens, ensaios laboratoriais e preços do trabalho.

Do projecto básico fornecido, a EA verificou que não contém o Termo de Referência (TDR), cronograma dos trabalhos, especificação técnica, a descrição dos itens e o memorial descritivo do projecto arquitectónico a identificar partes dos elementos constitutivos a serem executados, a demolir e outras a aproveitar.

Na análise documental identificou-se algumas situações a citar:

- O projecto arquitectónico apresentado faz referência a construção de quatro salas de aulas, 2 no rés-do-chão e 2 no Piso 1, projecto esse que foi aproveitado para a construção das 2 salas de aulas objecto da auditoria;
- Os elementos estruturais (pilares e vigas) apresentados no cálculo de estabilidade, não se enquadram a construção de duas salas de aulas mas sim fazem referência ao anterior projecto para construção de 4 (quatro) salas de aulas no rés-do-chão e do 1.º piso;
- Apesar da recomendação do Laboratório de Engenharia Civil de São Tomé e Príncipe (LECSTP) na necessidade da obra ser seguida pela mesma, não se verificou quaisquer documentações que comprovem a realização de ensaios laboratoriais feitos por esta entidade para o controlo e qualidade desta obra após o início da mesma.

---

<sup>4</sup> Conjunto de desenhos, memórias descritivas, especificações técnicas, orçamentos, cronogramas e demais elementos técnicos necessários e suficientes à precisa caracterização da obra a ser executada.

De salientar que os únicos ensaios laboratoriais realizados foram os anteriormente efectuados na estrutura anterior existente para a construção de 4 (quatro) salas de aulas, 2 (duas) no rés-do-chão e 2 (duas) no Piso 1.

### **2.5.1. Execução física da obra**

Durante a deslocação ao terreno, verificou-se que a obra em análise, já encontrava-se concluída e em pleno funcionamento, não permitindo a EA averiguar a quantidade e qualidade dos materiais utilizados na obra bem como os elementos executados na fundação, na estrutura e nas paredes a beneficiar.

Ainda da visita “*in loco*” permitiu a EA concluir que:

- A obra de construção das 2 (duas) salas de aulas, não foi construída de raiz como havia sido projectado, uma vez que verificou-se na foto fornecida pela DAF do MEES, que as fundações e partes das paredes da antiga sala feita pelos pais foram reaproveitadas;
- Foram construídas 2 (duas) salas sem a devida alteração do projecto arquitectónico;
- As janelas e as bandeiras estavam fora das dimensões do projecto bem como das quantidades orçamentadas (Mapa de Orçamento), conforme se explica:

As janelas e as bandeiras previstas no projecto eram de dimensões 1.80 x 1.20m (para as janelas) e de 1.80 x 0.40m (para bandeiras), porém, verificou-se que as janelas e as bandeiras executadas apresentam dimensões de 1.50 x 1.55m (janelas) e de 1.50 x 0.40m (bandeiras). Pode-se realçar que as quantidades projectadas eram de 10 (dez) janelas, sendo 5 janelas para cada sala de aula, 3 (três) traseiras e 2 (duas) frontais tendo construído apenas 8 (oito) janelas, 4 (quatro) para cada sala de aula, sendo 2 (duas) frontais e 2 (duas) traseiras.

### 2.5.1.2. Trabalhos executados com quantidades inferiores às quantidades orçamentadas;

Ainda das análises feitas, constatou-se que existem desconformidades das quantidades previstas no Mapa de orçamento em comparação com o executado nos itens (3.1.1; 3.1.2; 10.1; 10.2; 11.1), conforme o quadro n.º 7:

#### Quadro n.º 7 - Trabalhos executados com quantidades inferiores ao mapa do orçamento

Item	Designação	Unit.	Quant. Projecto	Quant. Executada	Diferença Trabalhos a menos
3.1.1	Pilares	m3	6,804	2,912	3,892
3.1.2	Vigas de amarração e lintel	m3	8,1	5,620	2,480
10.1	Portas em madeira	m2	5,67	3,78	1,890
10.2	Janelas envidraçadas com bandeiras	m2	28,8	24,16	4,640
11.1	Pintura das paredes exteriores e interiores será com tinta plástica	m2	240	193,66	46,340

Fonte: Mapa de orçamento

### 2.5.1.3. Trabalhos facturados, pagos e não executados

Das informações recolhidas e das medições feitas, verificou-se a existência de trabalhos facturados, pagos e não executados no montante de **Db. 204.227,28**, resultantes de trabalhos realizados em quantidades inferiores e outros que não foram executados conforme o apresentado no quadro n.º 8:

#### Quadro n.º 8 - Trabalhos pagos e não executados

ITEM	DESIGNAÇÃO	Orçamento SOCONJOVEM			Trabalhos Medidos	
		Un	Quant.	Preço Unitário	Não executado	Valor de Trab. Pagos e não Exec.
3.1.1	Pilares	m3	6,804	12 500,00	3,892	48 650,00
3.1.2	Vigas de amarração e lintel	m3	8,1	12 000,00	2,48	29 760,00
10.1	Portas em madeira	m2	5,67	6 200,00	1,89	11 718,00
10.2	Janelas envidraçadas com bandeiras	m2	28,8	4 900,00	4,64	22 736,00

13.1	Eliminação das fissuras nas paredes do edifício existente	vg	1	87 200,00	1	87 200,00
13.3	Aquisição e montagem de calha técnica para o escoamento das águas pluviais acidentais	ml	36	346,94	12	4 163,28
<b>Total</b>						<b>204.227,28</b>

Fonte: Informações recolhidas “*in loco*”, Mapas de orçamento da empreiteira.

**Em sede do contraditório** o Director da DAF do MEES alega que “...*após tomarmos contacto com o relatório da equipa da auditoria do Tribunal de Contas, fez-se várias visitas à obra a fim de se inteirar in loco daquilo que está mencionado no documento. Dessas visitas, recomendou-se à empresa que executasse os trabalhos já pagos mas não realizados.*”

Assim, a EA dirigiu-se à obra a fim de certificar se os trabalhos foram executados, tendo constatado que os itens 11.1, 13.2, 13.4 e 13.5, já foram executados pelo empreiteiro. Quanto ao item 13.3- montagem das calhas, foi executada mas com dimensões inferiores à do orçamento.

Os itens 3.11 - pilares, 3.1.2 -vigas de amarração e lintel, 10.1- portas e 10.2- janelas, não foram executados.

#### **2.5.1.4. Trabalhos executados e não previsto (trabalhos a mais)**

Baseando-se nas informações fornecidas pela DAF do MEES, foram realizadas obras adicionais não previstas no mapa orçamental contratualizado, tendo a empresa recebido o montante de **Dbs. 89.014,12**, pagos com o valor de 5% de imprevisto, pela execução da referida obra que ainda não foi concluída, conforme a imagem abaixo:



Fonte: Equipa de Auditoria

Após o início dos trabalhos, o Gabinete de Estudo Revserviços produziu um parecer datado de 28 de Maio de 2021, explicando à DAF do MEES que a obra contemplava a ampliação no alçado direito das salas de aula com objectivo de fazer a escada com aceso ao piso 1, como constava no projecto inicial de construção de 4 (quatro) salas, o que não foi concretizado.

De salientar, que não existe um relatório do gabinete de fiscalização, alertando ao órgão contratante da necessidade de incluir trabalhos adicionais antes do seu início bem como as medições destes trabalhos para a possível remuneração, uma vez que esses trabalhos não constam do orçamento da obra.

Assim, existindo alguma alteração nos trabalhos a executar, ou existindo irregularidades, a fiscalização deve registar a ocorrência, indicando as regularidades das faltas ou defeitos observados, discriminando as quantidades dos trabalhos mediante um documento e posteriormente apresentar ao órgão contratante para os devidos efeitos, o que não foi observado antes da execução dos trabalhos a mais.

**Em sede do contraditório** o Director da DAF do MEES alega que “ *os trabalhos do imprevisto foram executados em função de pedidos feitos no terreno, em função das necessidades não previstas na medição inicial.*” Alegou ainda que “ *realmente faltou uma comunicação oficial do dono da obra*”.

## 2.6. Fiscalização da obra

A obra de construção de 2 salas de aulas na Escola Secundária de Desejada teve o seu início em Março de 2021, tendo-se verificado que a sua execução não teve acompanhamento da equipa de fiscalização.

No entanto, verificou-se que em 15 de Abril de 2021, foi enviado a carta convite para 3 gabinetes de estudos, com o objectivo de apresentar as propostas para a fiscalização da referida obra. Conforme o Relatório de Avaliação do Concurso ficou retida a proposta do Gabinete de Estudos **ReVserviços**, no valor de **Db\$. 57.681,15**.

Após 3 meses da execução da obra, em 23 de Junho de 2021, foi celebrado o contrato de fiscalização entre a DAF do MEES e o gabinete de estudos, **ReVserviços**, no montante de **Db\$. 57.681,15**, correspondente a 3% do valor do contrato, pago em 28 Junho de 2021, no acto do pagamento dos restantes 70% do valor da empreitada.

O contrato de fiscalização em causa, não foi visado pelo TC, contrariando a alínea f) do n.º 1 do art.º 37.º da Lei n.º 11/2019 – LOPTC, onde define que estão sujeitos a fiscalização prévia deste Tribunal “*os contratos de qualquer natureza relativos a prestação de serviços de consultoria ao Estado quando excedam o valor de Db\$. 50.000,00*”.

**Em sede do contraditório** o Director da DAF do MEES alega “*...que por lapso não se apercebeu os valores percentuais apresentados pelos gabinetes de estudos ultrapassariam os limites exigidos para serem encaminhados ao COSSIL, pelo que assinou-se o contrato com o gabinete que apresentou a proposta mais convincente e assim realizaram os serviços*”.

Assim, sem qualquer vínculo contratual e não constando uma solicitação do dono da obra, verificou-se que em 28 de Maio de 2021 o “**Gabinete de Estudo ReVserviços**”, emitiu um parecer para o MEES relativo à obra em causa.

De igual modo, verificou-se a existência de uma “Comissão de Fiscalização” constituída pelo técnico da UGEL do MEES, pela representante do Gabinete de Estudo ReVserviços e pelo representante da empresa Soconjovem, que realizou em 03 de Junho de 2021, o auto de vistoria para o pagamento dos 70% do valor contratual da obra,

quando já existia um gabinete de fiscalização cuja proposta já tinha sido retida. De salientar que não foi apresentado o documento que autoriza a criação da referida comissão nem a solicitação feita pelo dono da obra.

Pela ausência da fiscalização na obra, verificou-se que não foi elaborado os relatórios de execução física da obra (relatórios das medições dos trabalhos executados e relatório fotográfico) que são imprescindíveis para certificação das actividades realizadas, em conformidade com o mapa de quantidades, a fim de serem remunerados os trabalhos executados, em violação das normas dos art.ºs 77.º e 103.º do RLCP, e permitindo assim a existência de várias irregularidades na execução da empreitada conforme as falhas descritas nos capítulos acima do presente relatório.

**Em sede do contraditório** o Director da DAF do MEES alega “ ... *informamos que qualquer procedimento de pagamento provisório, o fiscal elabora um auto de vistoria, e nela é assinada 01 (um) representante da Instituição, o Fiscal e a empresa executora. A luz deste princípio que o gabinete de fiscalização elaborou o auto para pagamento dos 70% finais, pelo que o auto elaborado estaria dentro dos padrões normais que regem a metodologia de vistoria da obra*”.

De referir que concordamos com a informação dita pelo director, no entanto, a EA apenas relatou que não foi apresentado o documento que autorizou a indigitação do técnico para acompanhar a referida obra. Ainda sobre a existência de relatórios de execução física da obra, a EA fazia referência aos relatórios periódicos de medições e não, o relatório de vistoria para pagamento de 70%.

### 3. CONCLUSÕES

Considerando os objectivos da presente auditoria e com base nos dados recolhidos e nas observações efectuadas durante os trabalhos de campo apresenta-se as seguintes conclusões:

#### **Procedimentos de licitação e contratação**

1. O contrato de empreitada foi assinado no valor de **Dbs. 1.922.705,01**, contrariamente ao apresentado no Relatório de Avaliação do Concurso no valor de Dbs. **1.976.113,49**;
2. A obra de construção de 2 (duas) salas teve o seu início em Março de 2021 e seu término em Junho de 2021, cumprindo a cláusula contratual referente ao prazo de execução;

#### **Divergência de quantidades no mapa de orçamento em relação ao projecto arquitectónico**

3. As quantidades definidas no mapa de orçamento diferem do definido no projecto arquitectónico, uma vez que o projecto não foi alterado e fazia referência a quatro salas de aulas e não de duas conforme o orçamentado;

#### **Análise da razoabilidade dos preços estimados e contratados**

4. Tendo em conta o custo estimado praticado no mercado e apurado no montante de **Dbs. 1.185.749,60**, considera-se que o valor contratualizado de **Dbs. 1.922.705,01**, não garante a razoabilidade económica para uma obra desta natureza;

#### **Execução financeira da obra**

5. Foi pago pela DAF do MEES, 70% do valor da obra numa só prestação, contrariando o estabelecido na *cláusula quarta* do contrato, relativamente a forma de pagamento (40% durante a sua execução e 30% contra entrega provisória da obra);

### **Execução física da obra**

6. Durante o período de execução da empreitada, não se verificou qualquer ensaio laboratorial feito pelo LECSTP para o controlo de qualidade dos materiais empregues na obra nem na certificação da qualidade e segurança da mesma, apesar da exigência do laboratório;
7. A obra não foi construída de raiz como havia sido projectada tendo a empreiteira reaproveitado as fundações e partes das paredes da antiga obra, referentes à construção de quatro salas de aulas;
8. Existência de trabalhos executados com quantidades inferiores às quantidades orçamentadas e contratualizadas;
9. Das observações e medições efectuadas verificou-se pagamentos de trabalhos facturados e não executados no montante de **Db. 208.390,56**;
10. A realização de trabalhos não previstos no mapa contratualizado, sem a apresentação do relatório de fiscalização alertando da necessidade dessas intervenções bem como da autorização do dono da obra;

### **Fiscalização da obra**

11. O contrato de fiscalização com o gabinete estudos ReVserviços, só foi celebrado três meses após o início das obras, não tendo observado por parte da fiscalização o acompanhamento da obra;
12. Não remessa do contrato de fiscalização ao Tribunal de Contas, para efeitos de visto, violando o n.º1 do art.º 37.º da Lei n.º 11/2019;
13. O gabinete de estudos contratado para efeitos de fiscalização da obra não seguiu os trabalhos desde o seu início até ao fim, produzindo relatos de acontecimentos na obra e de possíveis alterações a aplicar em violação ao plasmado nos art.ºs 77.º e 103.º do RLCP.

#### **4. RECOMENDAÇÕES**

Face as observações e conclusões explanadas recomenda-se ao responsável da DAF do MEES e demais intervenientes o seguinte:

##### **Quanto ao procedimento de Licitação**

1. Que sejam observados com maior rigor todos os princípios básicos definidos no RLCP, para a avaliação e retenção das propostas;

##### **Quanto a divergência de quantidades no mapa de orçamento em relação ao projecto arquitectónico**

2. Que a DAF do MEES e demais entidades responsáveis do Órgão Contratante certifiquem de que os mapas orçamentais, enviados para a avaliação estejam em conformidade com os demais documentos de base como forma de garantir a correcta execução física da obra;

##### **Quanto a execução financeira da obra**

3. O cumprimento rigoroso do definido nas cláusulas contratuais quanto às modalidades e métodos de pagamento;

##### **Quanto a execução física da obra**

4. Doravante na execução das obras e antes do pagamento de qualquer trabalho adicional, seja exigido da fiscalização, a elaboração de um documento justificativo contendo as alterações a introduzir na obra de forma que seja submetido ao dono da obra para aprovação;
5. Que sejam envidados esforços para que a empreiteira corrija os erros e faltas identificadas ou que sejam arrançados mecanismos para a devolução ao cofre de estado o valor de **Db\$. 208.390,56**, de trabalhos facturados e pagos indevidamente e que não executados.

## 5. EVENTUAIS RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS

Foram apuradas na sequência dos exames e testes efectuados, ao longo da presente auditoria, situações de facto e de direito que eventualmente poderão consubstanciar-se em responsabilidade financeira, conforme se apresenta no quadro seguinte:

Constatações (situações de facto)	Tipificação legal (situações de direito)	Tipo de responsabilidade	Eventual responsável
Conclusões 3, 6, 7, 8 e 13 – Incumprimento de atribuições legais e regulamentares em matéria de aprovação e modificação de projectos, bem como da eficiente fiscalização e monitorização de obras públicas, nos termos do 103.º do RLCP	Violação das normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo de património, nos termos da alínea d) do n.º 1, do art.º 56.º da LOPTC	Sancionatória	Director da DAF
Conclusão 10 pagamento de trabalhos a mais, sem um documento justificativo a submeter ao dono da obra para aprovação, nos termos do art.º 5.º do RLCP,	Violação de normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos,	Sancionatória	Director da DAF

	prevista na alínea b) do n.º 1 do art.º 56.º da Lei n.º 11/2019 – LOPTC		
--	---	--	--

## 6. Responsabilidade financeira reintegratória

Constatações (situações de facto)	Tipificação legal (situações de direito)	Tipo de responsabilidade	Eventual responsável
Conclusões 9 pagamento de trabalhos facturados, pagos e não executados, no montante de <b>Db\$. 208.390,56</b> , resultantes de trabalhos executados em quantidades inferiores e outros que nem sequer foram executados.	Pagamento indevido nos termos do n.º 4 do art.º 50.º da Lei n.º 11/2019 – LOPTC,	Reintegratória	Director da DAF

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

### 7.1. Proposta de encaminhamento do Relatório Definitivo:

Deste relatório e dos seus anexos (contendo as respostas remetidas em sede do contraditório) devem ser remetidos exemplares:

- ✓ Ao Gabinete de Sua Excelência a Ministra de Educação e do Ensino Superior;
- ✓ A DAF do Ministério de Educação e do Ensino Superior.

### 7.2. Acompanhamento das Recomendações

Para efeitos de acompanhamento das recomendações formuladas, devem as entidades destinatárias das referidas recomendações, no **prazo de três meses**, informar ao TC acerca das medidas tomadas no sentido da implementação das mesmas.

São Tomé, 13 de Setembro de 2022.

A Equipa,

\_\_\_\_\_  
Suzine Sousa

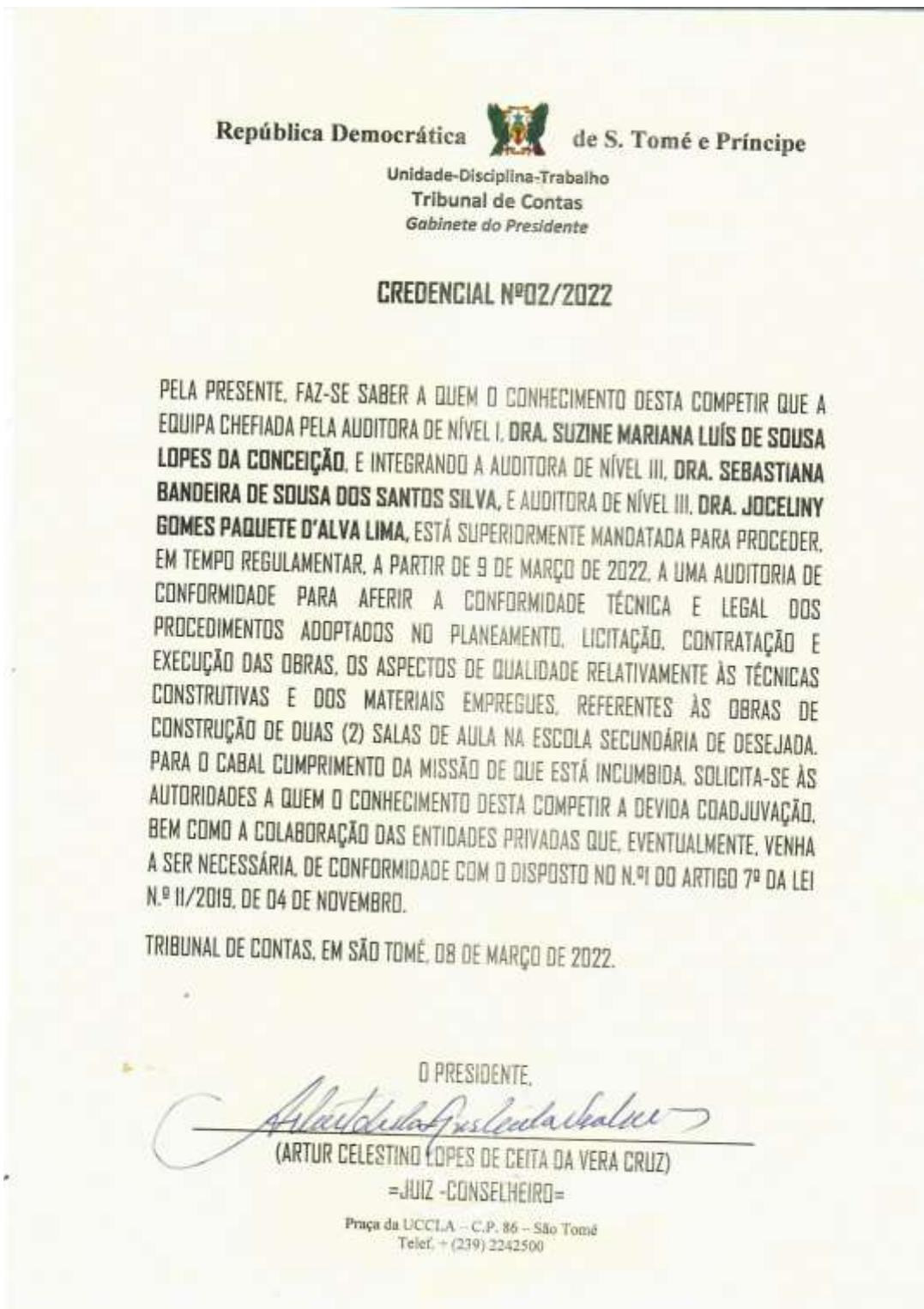
\_\_\_\_\_  
Sebastiana Silva

\_\_\_\_\_  
Joceliny Gomes Lima



# ANEXOS

Anexo I – Credencial



Anexo II - Ofício n.º 1955/ DAF-MEE/022 - Exercício do Princípio do Contraditório da DAF do MEES

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE SÃO TOME E PRÍNCIPE  
Ministério da Educação e Ensino Superior  
Direção Administrativa e Financeira  
(Unidade – Disciplina – Trabalho)

**MUITO URGENTE**

Ex.ª Sr.ª Directora dos Serviços de Apoio  
Técnico do Tribunal de Contas  
-S.Tomé-

Ofício n.º 1955/DAF-MEES/022

Para os devidos efeitos, e, em resposta a V.ª Ref.ª n.º 0931TC 147/DSAT/2021, relacionada com o exercício do princípio de contraditório derivado do relatório de auditoria de conformidade realizada neste Ministério concernente á “Obra de empreitada para Construção de 02 salas de aulas na Escola Secundária de Desejada”, vimos enviar em anexo o respectivo contraditório face ao documento enviado, que vai acompanhada dos seguintes anexos:

- ✦ Relatório de avaliação devidamente homologada por Sua Ex.ª a Sr.ª Ministra da Educação e do Ensino Superior (**anexo 1**);
- ✦ Cópia da nota de autorização do COSSIL para adjudicação do contrato (**anexo 2**);
- ✦ Cronograma de execução da obra (**vide anexo 2.1**);
- ✦ Mapa de medições (**vide anexo 2.2**);
- ✦ Memória Descritiva (**vide anexo 2.3**);
- ✦ Peças desenhadas (**vide anexo 2.4**);
- ✦ Calculo de Estabilidade (**vide anexo 2.5**);
- ✦ Diferenças das medições (**anexo 3**);
- ✦ Notificação a empresa a fim de realizar os trabalhos pagos e não realizados (**anexo 4**);
- ✦ dos trabalhos pagos e realizados pela empresa (**anexo 4.1**);
- ✦ Cópia do relatório de execução física,auto, acompanhado com o mapa de quantidade dos trabalhos realizados (**anexo 5**).

Com os nossos melhores cumprimentos,

Direção Administrativa e Financeira do MEES em S.Tomé, 28 de Julho de 2022.

O Director,


Tel.: 2223366\*\*\*\*fax: 2226412 \*\*\*\* C.P. – 41 \*\*\*\* Rua Samora Marshal  
-S.Tomé e Principe-FC

*Inspeção de DACC devidos efeitos*  
*Quinta-feira 01/08/22*  
*MM34*

*A para 567 ADA*  
*29 01/08/22*  
*Habela*

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA  DE SÃO TOME E PRÍNCIPE  
Ministério da Educação e Ensino Superior  
Direcção Administrativa e Financeira  
(Unidade – Disciplina – Trabalho)

**Assunto:** Princípio de contraditório relativo ao Relatório de auditoria a obra de empreitada para Construção de duas salas de aulas na escola básica de Desejada.

Tef.: 2223366\*\*\*\*\*fax: 2226412 \*\*\*\*\* C.P. – 41 \*\*\*\*\* Rua Samora Marshal  
-S.Tomé e Príncipe-FC



4

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA  DE SÃO TOME E PRÍNCIPE  
Ministério da Educação e Ensino Superior  
Direcção Administrativa e Financeira  
(Unidade – Disciplina – Trabalho)

### 1 - Introdução

Relativamente ao documento apresentado, no temos a honra de informar o seguinte:

Após tomarmos contacto com o supramencionado relatório, fez-se uma análise minuciosa sobre os pontos realçados, que culminaram em algumas reuniões tanto a nível das Direcções do MEES intervenientes no processo bem como a empresa executora. Dentre algumas decisões elencadas nos encontros, uma delas foi de reagendamento de visitas a obra, a fim de certificar os factos narrados. Verificou-se de facto que alguns trabalhos pagos não foram realizados pela empresa pelo que a mesma foi instada a realizar os mesmos trabalhos, conforme poderemos verificar em anexo.

Relativamente as constatações observadas no capítulo de procedimentos de licitação, fiscalização da obra bem como a diferença das medições, abaixo descrevemos as devidas justificações para o efeito.

Tef.: 2223366\*\*\*\*fax: 2226412 \*\*\*\* C.P. – 41 \*\*\*\* Rua Samora Marshal  
-S.Tomé e Príncipe-FC



2

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA  DE SÃO TOME E PRÍNCIPE

Ministério da Educação e Ensino Superior  
Direção Administrativa e Financeira  
(Unidade – Disciplina – Trabalho)

**2 – Fundamentos e argumentações (resposta)**

- Ponto 2 – Resultado da acção
- 2.1.- Procedimentos de Licitação e Contratação (página 9)

➤ (Divergência no valor autorizado pelo COSSIL face ao solicitado pela DAF no relatório de avaliação)

Relativamente ao valor de adjudicação (citada acima), vimos informar que o montante solicitado para celebração do contrato foi de **Dbs.:1.976.113,49** (Um Milhão, Novecentas e Setenta e Seis Mil, Cento e Treze Dobras, Quarenta e Nove Cêntimos), conforme poderá ser constatada no relatório em anexo (vide anexo 1). Portanto, o que acontecerá entretanto, é que aquando da autorização do processo por parte do COSSIL, este organismo suprimiu o valor de 3% de fiscalização do valor alegando que tal percentagem deve estar incorporada no orçamento da empresa. E esta informação obtivemos oralmente uma vez uma na nota de adjudicação fizeram menção apenas do valor total já suprimido, no global de Dbs.:1.922.705,49 (Um Milhão, Novecentas e Vinte e Duas Mil, Setecentas e Cinco Dobras, Quarenta e Cinco Cêntimos), conforme é espelhado no “anexo 2”.

➤ Acta de abertura das propostas

Relativamente a este ponto, informamos que segundo o art.º 63º da lei de Licitação realça que “a abertura das propostas é feita pela CL, logo após o encerramento do prazo para recepção das propostas, e que nele podem participar os concorrentes e demais interessados, não estando legislado a obrigatoriedade de participação dos concorrentes, pelo que aquando da divulgação do anúncio é citada que durante o acto de abertura será feita na presença dos concorrentes que desejarem comparecer”.

Tef.: 2223366\*\*\*\* fax: 2226412 \*\*\*\* C.P. – 41 \*\*\*\* Rua Samora Marshal  
-S.Tomé e Príncipe-FC



3

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA  DE SÃO TOME E PRÍNCIPE  
Ministério da Educação e Ensino Superior  
Direcção Administrativa e Financeira  
(Unidade – Disciplina – Trabalho)

4 **Relatório de avaliação**

(Página 10) - Enviamos em anexo o relatório de avaliação devidamente homologado por Sua Ex.ª a Sr.ª Ministra da Educação e do Ensino Superior (vide anexo 1).

4 **Desconformidades das quantidades do orçamento comparativamente com o projecto arquitectónico, estimativa do preço real da obra bem como a relação de valores estimados, contratados e praticados no mercado nacional**

Relativamente aos quadros 3, 4 e o quadro n.º 1 do anexo enviado, descritos acima, vimos opôr as informações descritas no relatório onde citam que os valores apresentados pela empresa retida estão muito acima do preço real do mercado. Não entendemos que houvesse um desfasamento de preço apresentado, uma vez que tomamos como referência o menor preço apresentado, em cumprimento do estatuído na Lei 8, de 26 de Agosto de 2009, no art.º 40º. Após a avaliação do processo, encaminhamos o dossier ao COSSIL para efeitos de verificação e posteriormente remetemos a T.C. (Tribunal de Contas) a fim de obter o visto prévio. Dentre os processos que compunham o dossier, ressaltamos os seguintes documentos:

- ▶ Cronograma de execução da obra (vide anexo 2.1);
- ▶ Mapa de medições (vide anexo 2.2);
- ▶ Memória Descritiva (vide anexo 2.3);
- ▶ Peças desenhadas (vide anexo 2.4);
- ▶ Calculo de Estabilidade (vide anexo 2.5).

Em jeito complementar, informamos que a DAF-MEES é um organismo administrativo, que dá tratamento aos processos em função dos pedidos vindos das demais direcções afectas a instituição. No caso das obras de empreitada, a Direcção encarregue de elaborar os estudos arquitectónicos, medições e peças desenhadas é a DAE (Direcção de Administração Educativa), que possuem Engenheiros e técnicos especializados no assunto.

Portanto, ainda sobre os preços praticados no mercado, a legislação santomense não possui até a presente data um padrão fixo de preço para empreitada e artigos de construção civil, as oscilações do preço são frequentes pelo que até ao presente momento o legislador não padronizou os valores em curso no mercado. Em função

Tel.: 2223366\*\*\*\*fax: 2226412 \*\*\*\* C.P. – 41 \*\*\*\* Rua Samora Marshal  
-S.Tomé e Príncipe-FC



REPÚBLICA DEMOCRÁTICA  DE SÃO TOME E PRÍNCIPE  
Ministério da Educação e Ensino Superior  
Direcção Administrativa e Financeira  
(Unidade – Disciplina – Trabalho)

do quadro abaixo, se tivermos que analisar pormenorizadamente os itens, podemos constatar que a empresa realizou trabalhos a mais do que o previsto.

Senão vejamos:

- Relativamente ao quadro nº 3 “Desconformidade das quantidades do orçamento com o projecto” podemos verificar que as quantidades orçadas são inferiores as quantidades do projecto de arquitectura, logo os trabalhos executados é superior ao real executado. Tomando também em consideração o real construído (**vide anexo 3**).
- No tocante ao ponto 2.3 “Análise da razoabilidade dos preços estimados e contratados” em ligação com o quadro nº 4-“estimativa do preço real da obra”, vimos dizer que: apos uma análise dos preços aplicados para a execução da obra por parte desta instituição (T.C.), verifica-se que a evolução do preço no mercado não estão claramente definido nem tão pouco pelo que as instabilidades dos preços estão interligados face a evolução dos preços no mercado internacional e a excasses de produtos de construção civil.

✦ **Pagamento efectuados**

- Concernente a este capítulo, informamos que procede-se o pagamento inicial na ordem dos 30% a empresa, do qual a mesma em seguida deu início aos trabalhos. Entretanto, a empresa avançou a obra até a sua conclusão com meios próprios, pelo que serviu de um grande regozijo para a Instituição face a prontidão e rapidez na execução. Nesta conjuntura de situação, o MEES procedeu a empresa o pagamento dos 70% finais, mediante o auto e parecer da equipa de fiscalização (**vide anexo 5**), pois havia necessidade em descongestionar os alunos por sala.
- No que diz respeito a “Execução física da obra” 2.5.1, podemos dizer que essas duas salas, ora reconstruídas, foram objecto da contribuição da comissão dos pais tendo em conta que naquela altura previa um número de 90 alunos por turma. Essas duas salas foram construídas sem qualquer orientação técnica, sem qualquer projecto, pelo que passando pouco tempo o edificio apresentou varias patologias tais como: Oxidação completa da cobertura, aparência do aterro no pavimento, cedência das fundações em betão ciclópico, fendilhações em todas as paredes (os blocos desfaziam-se por se só), pilares carcomidos etc. É neste sentido que decidiu-se reconstruir as respectivas salas de aulas, na expectativa de evitar possíveis situações danosas a estrutura do edificio.

Tel: 2223366\*\*\*\*fax: 2226412 \*\*\*\* C.P. – 41 \*\*\*\* Rua Samora Marshal  
-S.Tomé e Príncipe-FC



5

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA  DE SÃO TOME E PRÍNCIPE  
Ministério da Educação e Ensino Superior  
Direcção Administrativa e Financeira  
(Unidade – Disciplina – Trabalho)

4 Trabalhos pagos e não executados

- No tocante ao trabalho pago e não executado como se espelha no quadro 7, informamos que conforme o descrito na introdução, após tomarmos contacto com o relatório da equipa de auditoria do Tribunal de Contas, fez-se varias visitas a obra a fim de se inteirar in loco daquilo que está mencionado no documento. Destas visitas, recomendou-se a empresa (**vide anexo 4**) que executasse os trabalhos já pagos mas não realizados. A mesma realizou maioria dos trabalhos conforme o anexo 4), pelo que concordamos sim que ficaram por fazer apenas os itens; 3.1.1 Pilares (3.892), 3.1.2 Vigas de amarração e lintel (2.48), 10.1 Porta em madeira (1.89), 10.2 Janelas em madeira (4.64) e os restantes dos itens 11.1, de 13.1 até 13.5 o empreiteiro já executou os trabalhos, conforme as descrições abaixo (**vide anexo 4.1**). Sugerimos que a Equipa de Auditoria comprovasse no terreno os trabalhos realizados.

**OBS:** Os trabalhos de imprevistos foram executados em função de pedidos feitos no terreno, em função das necessidades não previstas na medição inicial. Realmente faltou uma comunicação oficial do dono da obra.

- Já na parte de conclusão no seu ponto 4), informamos que não existe em STP nenhuma norma que estipule os preços padrões para as obras de empreitadas de obras públicas. Se existirem, solicitamos que nos sejam facultadas para um exemplar para possíveis correções no futuro.

4 Fiscalização

- Entretanto, relativamente a modelo pelo qual se efetivou o contrato de fiscalização, informamos que trata-se da modalidade de ajuste direto. Entretanto, no art. 37.º alínea f) da Lei do Tribunal de Contas refere que todos contratos de consultoria que sejam superiores a Dbs.:50.000,00, devem ser procedidos de um visto prévio de autoridade competente (Tribunal de Contas). Portanto, cumpriu-se parcialmente estas orientações uma vez que fez-se convites a 3 concorrentes, do qual cada um apresentou as suas propostas, tendo sido abertas e lavradas numa acta que culminou com um relatório. Portanto, por lapso não se apercebeu que os valor percentuais apresentados pelos Gabinetes de estudos ultrapassariam os limites exigidos para ser encaminhados ao COSSIL, pelo que assinou-se o contrato com o gabinete que apresentou a proposta mais convincente, e

Tef.: 2223366\*\*\*\* fax: 2226412 \*\*\*\* C.P. – 41 \*\*\*\* Rua Samora Marshal  
-S.Tomé e Príncipe-FC



REPÚBLICA DEMOCRÁTICA  DE SÃO TOME E PRÍNCIPE

Ministério da Educação e Ensino Superior  
Direcção Administrativa e Financeira  
(Unidade – Disciplina – Trabalho)

assim realizaram os serviços. Tratou-se de uma situação alheias a nossa percepção devido os valores que julgou-se ser abaixo dos Dbs.:50.000,00.

- Consernte ao ponto 14), onde é citada a questão relacionada com os autos de pagamento, informamos que qualquer procedimento de pagamento provisório, o fiscal elabora um auto de vistoria, e nela é assinada 01 (um) representante da Instituição, o Fiscal e a empresa executora. A luz deste principio que o gabinete de fiscalização elaborou o auto para pagamento dos 70% finais, pelo que o auto elaborado estaria dentro dos padrões normais que regem a metodologia de vistoria da obra. Foi dita no relatório (no ponto 15) de que não foi apresentada o relatório de execução física da obra. Durante os trabalhos, foi facultada este documento a equipa de auditoria, pelo em reenviamos em anexo tais documentos (**vide anexo 5**).

É tudo quanto temos a informar.

Direcção Administrativa e Financeira do MEES em S.Tomé, 28 de Julho de 2022.

O Director: