



**AUDITORIA DE CONFORMIDADE ÀS OBRAS DE REABILITAÇÃO
DAS ESTRADAS DOS ARRUAMENTOS DA CIDADE CAPITAL E DE
CRUZ MAMI E RUAS ADJACENTES**

Relatório Nº 7/2021

Julho 2021

ÍNDICE GERAL

	Pág.
FICHA TÉCNICA.....	2
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS UTILIZADAS	3
1. INTRODUÇÃO	4
1.1. FUNDAMENTO, NATUREZA E ÂMBITO	4
1.2. OBJECTIVOS	4
1.3. METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS.....	5
1.5. RESPONSÁVEIS	6
1.6. CONTRADITÓRIO.....	7
2. RESULTADO DA ACÇÃO	8
2.1. ASPECTOS RELACIONADOS A LICITAÇÃO	8
2.2. CUSTO REAL DA OBRA	8
2.3. CONTRATO.....	10
2.4. EXECUÇÃO FINANCEIRA DA OBRA.....	11
2.4.1. ORÇAMENTO	11
2.4.2. PAGAMENTOS.....	12
2.5. EXECUÇÃO FÍSICA DA OBRA	13
2.5.1. CIDADE CAPITAL - TRABALHOS EXECUTADOS	13
2.5.2. CRUZ MAMI E RUAS ADJACENTES – TRABALHOS EXECUTADOS.....	15
2.5.3. TRABALHOS REALIZADOS A MAIS – SEM CONTRATO PRÉVIO.....	16
3. CONCLUSÕES.....	18
4. RECOMENDAÇÕES	21
5. EVENTUAIS RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS.....	22
A. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA	22
B. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA	22
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	24
ANEXOS	25

FICHA TÉCNICA

EQUIPA DE AUDITORIA		
Fernando S. Pontes	Lic. Gestão de Empresas	Auditor de Nível III /Chefe da Equipa
Wilson Nascimento	Lic. Direito	Chefe do Departº De Fiscalização Prévia e Concomitante
Silvina Seny de Jesus	Lic. Administração Pública Privada	Auditora de Nível III
Hermitério Pinto dos S. Neto	Lic. Engenharia Civil	Contratado
SUPERVISÃO		
Gualter Barros	Lic. Organização e Gestão de Empresas	Chefe do Depart.º de Auditoria e Controlo Concomitante
COORDENAÇÃO GERAL		
Lucrecia de Apresentação	Lic. Contabilidade e Auditoria	Directora dos Serviços de Apoio Técnico
CONTATOS		
TRIBUNAL DE CONTAS – Edifício Sede: Praça da UCCLA – C.P. 86 – São Tomé		
Telef. 2242500		

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS UTILIZADAS

Art.º	Artigo
COSSIL	Gabinete de Coordenação e Seguimento do Sistema de Licitações e Contratações Públicas
DAF	Direcção Administrativa e Financeira
Db.	Dobra
INAE	Instituto Nacional de Estradas
EA	Equipa de Auditoria
INTOSAI	Organização Internacional das Instituições Superiores de Auditoria
ISSAI	Normas Internacionais de Auditoria das Instituições Superiores de Controlo
LOPTC	Lei Orgânica e de Processos do Tribunal de Contas
MOPIRNA	Ministério das Obras Públicas, Infraestruturas, Recursos Naturais e Ambiente
N.º	Número
OGE	Orçamento Geral do Estado
RLCP	Regulamento de Licitações e Contratações Públicas
SAFE	Sistema de Administração Financeira do Estado
TC	Tribunal de Contas

1. INTRODUÇÃO

1.1. Fundamento, Natureza e Âmbito

A presente acção insere-se no âmbito da solicitação efetuada através do ofício n.º 823/GM-MOPIRNA/2020, do Gabinete do Ministro de Obras Públicas, Infraestruturas, Recursos Naturais e Ambiente, datado de 17 de Junho, no qual solicitava ao Tribunal de Contas (TC) a realização de uma auditoria às Obras de Requalificação dos Arruamentos da Cidade Capital e de Cruz Mami e Ruas Adjacentes.

Analizados os pressupostos que estiveram na base da referida solicitação e de acordo com os procedimentos e os critérios de selecção adoptados pelo TC, a referida acção foi inscrita no programa de auditoria do ano 2020, conforme a deliberação do Plenário Geral do dia 25/06/2020 nos termos da alínea h) do n.º 1 do 12.º conjugado com o n.º 1 do art.º 42.º, ambos da Lei nº 11/2019 – Lei Orgânica e de Processos do TC.

A equipa de auditoria incidiu as suas análises sobre os procedimentos do concurso Público Internacional, verificação “*in loco*” da obra e dos materiais empregues, abrangendo o período de Setembro de 2019 a 30 de Dezembro de 2020. Para a consecução dessas análises a equipa foi munida de uma credencial¹.

1.2. Objectivos

Trata-se de auditoria de conformidade orientada para apreciar a legalidade e regularidade da execução física, técnica, financeira e jurídica do contrato de empreitada de reabilitação de estradas em mistura betuminosa a quente de Lote 1-Arruamentos da Cidade Capital e do Lote 2- Arruamentos de Cruz Mami e Ruas Adjacentes, para tal visou especificamente o seguinte:

- a) Apuramento do custo real da obra;
- b) Verificação da qualidade dos materiais de construção empregues na obra;

¹ Credencial emitida por Sua Excelência o Presidente do Tribunal de Contas, datada de 09 de Setembro de 2020.

- c) Verificação do cumprimento das cláusulas contratuais;
- d) Verificação da conformidade das medições do projecto com os respectivos pagamentos efectuados.
- e) Verificação do cumprimento das quantidades expressas no mapa de Especificação Técnica apresentadas pela empreiteira.

1.3. Metodologia e Procedimentos

Os trabalhos desenvolveram-se em observância aos princípios, regras e procedimentos definidos pelo Manual de Auditoria Financeira do Tribunal de Contas adaptados a especificidades da presente acção que estão em conformidade com as normas internacionais de auditoria da INTOSAI, nomeadamente a “ISSAI 100”, referentes a Auditoria do Sector Público e compreendeu as seguintes fases:

- **Planeamento**

Esta fase assentou, essencialmente, na recolha, análise e tratamento das informações relativas às obras 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**

A fase de execução teve início, com a reunião com o Director Executivo do Instituto Nacional de Estradas (INAE), para inteirar do processo de licitação e execução das obras. É de realçar que a fase de execução foi composta por duas etapas: Análise Documental e Inspecção à Obra.

No que concerne a análise documental, as análises incidiram-se sobre, o Caderno de Encargo, o Projecto da Obra, as Propostas Financeiras das empresas concorrentes, Relatório de avaliação das propostas, Relatórios da equipa de fiscalização, e outros documentos de licitação e contratação, que permitiram a avaliação da obra objecto da auditoria.

Referente a inspecção à obra foram realizadas visitas à obra para inteirar do cumprimento do projecto, do andamento e da respectiva execução.

Após a análise dos dados e informações recolhidas, através dos procedimentos acima detalhados, concluiu-se a fase de execução com a apresentação, no dia 08 de Janeiro de 2021, das principais constatações da auditoria ao Director Executivo do INAE.

▪ **Relatório**

Após a conclusão dos trabalhos inerentes à fase de execução, foi elaborado o Relatório Preliminar de auditoria, no qual se relatou as observações de auditoria, incluindo as conclusões, sujeitas ao exercício do contraditório, antes da aprovação do relatório final pelo Tribunal.

1.4. Colaboração e constrangimentos

Importa salientar que a colaboração prestada pelos responsáveis do INAE principalmente pela Equipa de Fiscalização da Obra foi no cômputo geral bastante satisfatória. No entanto é de destacar que o nível avançado em que as obras se encontravam, dificultou de certa forma o desenrolar dos trabalhos.

1.5. Responsáveis

Tendo em consideração o objecto da auditoria, todo o processo de licitação e contratação da empreitada estava sob a responsabilidade do INAE, cujo responsável está identificado no quadro1.

Quadro 1- Responsável pela Licitação, Contratação e Execução da Empreitada

Nome	Função	Período de Responsabilidade	Remuneração Líquida Anual Auferida	Morada
G.L.Q.	Director Executivo do INAE	19/12/2018 até a presente data	748.433,16	Guadalupe

1.6. Contraditório

Para efeitos de contraditório, em conformidade com o disposto no art.º 10.º, conjugado com a alínea d) do n.º 4 do art.º 42.º, ambos da Lei n.º 11/2019 – LOPTC, o Relatório preliminar da presente auditoria de conformidade às obras de Reabilitação das Estradas dos Arruamentos da Cidade Capital e de Cruz Mami e Ruas Adjacentes foi remetido aos responsáveis da entidade, para, querendo, se pronunciarem sobre os factos inseridos no seu conteúdo.

As alegações e as provas documentais apresentadas foram analisadas e tomadas em consideração na elaboração do presente Relatório, encontrando-se reproduzidas nas partes tidas como relevantes nos pontos a que respeitam, estando o seu conteúdo integral transcrito no **Anexo II do Relatório**.

2. RESULTADO DA ACÇÃO

De seguida serão apresentados o resultado da verificação realizada, onde são identificados os principais aspectos jurídicos e técnicos da execução física e financeira do contrato de empreitada.

2.1. Aspectos Relacionados a Licitação

A execução da obra foi precedida do concurso público internacional, que nos termos do art.º 42.º do Regulamento de Licitações e Contratações Públicas (RLCP) conjugado com o Despacho Conjunto nº 6/2015, do Ministro das Finanças e da Administração Pública e do Ministro das Infraestruturas e Recursos Naturais, de 29 de Outubro, é a modalidade obrigatória nos casos em que o valor do objecto contratual seja superior a três milhões de Dobras.

De acordo com o Despacho Conjunto acima citado o concurso público internacional rege-se subsidiariamente pelas normas e procedimentos estabelecidos para o Concurso Público.

Foram respeitadas as fases do concurso público estabelecidas no art.º 49º do RLCP designadamente: preparação, lançamento, apresentação e abertura de proposta e documentos de qualificação, de avaliação das propostas, pós qualificação do concorrente de menor preço avaliado, recomendação da Comissão de Licitação, homologação, impugnação, adjudicação e divulgação dos resultados.

Participaram no referido concurso público internacional três empreiteiras, designadamente, TOP INTERNACIONAL, SOCOBRISE LDA. e ACA STP LDA tendo sido seleccionada a empreiteira TOP INTERNACIONAL como aquela que apresentou a melhor proposta técnica e o menor preço avaliado no montante de **Db. 23 869 317,85**.

2.2. Custo Real da Obra

As obras de reabilitação de estrada em Misturas Betuminosas a Quente Lote1 – Arruamentos da Cidade Capital e Lote2 – Cruz Mami e Ruas Adjacentes foram contratualizadas com a empresa **TOP INTERNACIONAL** nos montantes de Db.

13.198.991,65 e de Db. **10.670.326,20**, respectivamente, perfazendo um total de Db-**23.869.317,85**.

Para averiguar a razoabilidade de preços das obras em questão, a Equipa de Auditoria (EA) tomou em consideração os seguintes parâmetros: custos directos, custos indirectos e lucros efectuando uma pesquisa ao mercado e verificou-se que maioria dos preços unitários apresentados pela empreiteira, e contratualizados estão numa margem aceitável ao preço do produto no mercado.

Porém as quantidades contratualizadas não são reais às quantidades executadas na obra, o que teve implicação no custo da obra. (**Vide anexo I**)

Deste modo é de frisar que de acordo com as quantidades reais existentes na obra e aplicando os mesmos preços unitários, a EA apurou que o custo real para as duas obras em análise seria de **Db.20.396.805,77** e não de **Db.23.869.317,85** resultando uma diferença de **Db.3.472.512,08**, conforme se espelha o quadro abaixo:

Quadro nº2 - Diferença no custo da Obra Lote1 e Lote 2

Designação	Custo do Contrato	Custo com base nas Quantidade Reais	Diferença
<i>Lote 1 - Arruamentos Cidade Capital</i>	<i>13.198.991,65</i>	<i>12.040.206,47</i>	<i>1.158.785,18</i>
<i>Lote 2 - Cruz Mami e Ruas Adjacentes</i>	<i>10.670.326,20</i>	<i>8.356.599,30</i>	<i>2.313.726,90</i>
<i>Somatório</i>	<i>23.869.317,85</i>	<i>20.396.805,77</i>	<i>3.472.512,08</i>

Fonte: Mapas de Orçamento e de quantidades in loco

Relativamente ao Lote 2, a EA constatou ainda que o mapa de quantidades lançado ao concurso foi elaborado sem que houvesse um estudo prévio, um projecto ou anti projecto que estabelecesse elementos/itens precisos a serem executados o que determinou que as quantidades do mapa lançado ao concurso não fossem adequadas a realidade existente na obra, impossibilitando a execução na íntegra do **Item 501- Alargamento da plataforma da via**, cuja largura indicada no mapa de quantidades era de **5.5 metros** originando consequentemente alteração das quantidades a serem executadas nos outros itens.

2.3. Contrato

O contrato de empreitada foi celebrado em 9 de Dezembro de 2019 entre o Director Executivo do INAE na qualidade do representante do órgão contratante e a empreiteira TOP INTERNACIONAL Lda, no montante de **Db. 23 869 317,85**, tendo por objecto a reabilitação de estradas em mistura betuminosa à quente (Lote 1 – Arruamentos da Cidade Capital e Lote 2- Cruz Mami e Ruas Adjacentes).

O prazo de execução do contrato foi fixado em 6 meses para o Lote 1 e 9 meses para o Lote 2 contados a partir data de assinatura do Contrato. O prazo de execução dos trabalhos foi fixado em 3 meses para Lote 1 e 6 meses para o Lote 2, igualmente contados a partir da mesma data.

Importa destacar que no que tange ao prazo de execução do contrato e dos trabalhos, houve violação da cláusula terceira respeitante a essa matéria tendo em conta que até a data da apresentação das constatações de auditoria as obras não se encontram finalizadas tendo sido ultrapassados os prazos estipulados no contrato.

Em sede do contraditório o Director Executivo do INAE alega que *“o incumprimento dos prazos cláusula 3.ª do contrato está relacionado com o fluxo de pagamento à empresa que em função dos avanços e das medições são efectuados os pagamentos.”*

A empreitada contemplou em resumo os seguintes itens das actividades e preços de acordo com a proposta da empresa adjudicada:

Quadro nº4 – Síntese dos trabalhos da empreitada

Cidade Capital		
Igreja da Conceição – Sinaleiro		
<i>Item</i>	<i>Designação</i>	<i>Montante</i>
100	Mobilização/Desmobilização de Meios	900.000,00
200	Drenagem	220.000,00
300	Pavimento	4.241.311,50
400	Passeio e Lancil	80.000,00
Sub Total		5.441.311,50
Caixa Popular – Taag		
100	Mobilização/Desmobilização de Meios	50.000,00
200	Drenagem	140.000,00
300	Pavimento	1.599.787,50
400	Passeio e Lancil	40.000,00
Sub Total		1.829.787,50

<i>Sinaleiro/Continental</i>		
200	<i>Drenagem</i>	2.127.000,00
300	<i>Pavimento</i>	2.084.800,00
400	<i>Passeio e Lancil</i>	272.500,00
Sub Total		4.484.300,00
<i>Tintas CIM – Frigorifico</i>		
100	<i>Mobilização/Desmobilização de Meios</i>	3.000,00
300	<i>Pavimento</i>	1.056.156,00
Sub Total		1.059.156,00
Total Parcial		12.814.555,00
<i>Fiscalização e Gestão de Projectos</i>		384.436,65
Sub Total		13.198.991,65
<i>Cruz Mami</i>		
<i>Item</i>	<i>Designação</i>	<i>Montante</i>
100	<i>Mobilização/Desmobilização de Meios</i>	590.000,00
300	<i>Drenagem</i>	2.289.800,00
400	<i>Lancil</i>	615.000,00
500	<i>Pavimento</i>	5.492.800,00
600	<i>Sinalização</i>	410.000,00
700	<i>Diversos</i>	961.940,00
Total Parcial		10.359.540,00
<i>Fiscalização e Gestão de Projectos</i>		310.786,20
Sub Total		10.670.326,20
Total Geral		23.869.317,85

Fonte: Mapa contratualizado

2.4. Execução Financeira da Obra

2.4.1. ORÇAMENTO

As obras de requalificação Lote 1 - Arruamentos da Cidade Capital e Lote 2- Cruz Mami e Ruas Adjacentes encontram-se inscritas na rubrica nº 4112000 do Orçamento Geral do Estado (OGE) de 2019 nos montantes de **Db. 8.500.000,00** e **Db. 1.000.000,00**, respectivamente, e no ano de 2020 para a obra de Lote 1 foi reinscrito no montante de **Db. 12.500.000,00**, e para Lote 2 **Db.1.000.000,00**, tendo sido empenhadas nos montantes de **Db. 13.198.991,65** para **Lote1** e de **Db. 10.670.326,20** para o **Lote 2**.

Assim, concluiu-se que o valor contratualizado para o **Lote 2** é superior ao valor orçamentado implicando uma diferença **Db. 8.670.326,00**, o que viola o n.º 2 do art.º 15.º e o n.º 2 do art.º 29.º, ambos da Lei n.º 3/2007 – Sistema de Administração Financeira do Estado (SAFE), bem como o n.º 1 do art.º 5.º do RLCP, uma vez que o valor da obra em causa não teve a devida previsão no orçamento.

Em sede do contraditório o Director Executivo do INAE alega que “*Os projectos rodoviários nem sempre se iniciam e concluem no mesmo exercício económico. A maioria dos projectos, inclusive este, é concebido considerando os recursos disponíveis naquele instante com possibilidade de se alocar mais verbas no exercício económico subsequente ...*”

2.4.2. PAGAMENTOS

Da análise efetuada às documentações fornecidas à EA, atestou o pagamento do adiantamento inicial num valor não superior a 30% do valor total do contrato no montante de **Db. 7 160 795,36**, cujo valor têm sido deduzido nas facturações pagas conforme determina o contrato.

O contrato estabelece como forma de pagamento o regime de série de preços, ou seja a remuneração da contratada seria efectuada mediante a quantidade de obras executadas, ao preço unitário constante do Orçamento, para cada item, consoante a apresentação de facturas devidamente visada pela fiscalização. Foram facturados e pagos para os dois lotes (1 e 2) o montante de **Db. 23 791 045,12**, correspondente a **99,67%** do valor contratual.

Porém, verificou-se que para o lote1- Arruamentos da Cidade Capital o montante de **Db. 14.384.114,09** pago corresponde a **108,98%**, o que resulta em pagamento de **Db. 1.185.122,44**, superior ao valor do contrato, conforme o quadro n. 5:

Quadro nº 5 – Total de Pagamentos Efectuados

Data	Descrição	Valor	Arruamentos da Cidade Capital (A)	Cruz Mami e Ruas Adjacentes (B)	Total (C) = (A + B)	Recuperação do Adiant. (30% x C)
30-03-2020	Adiantamento	7.160.795,36				
14-03-2020	Auto nº1		4.620.015,36	2.006.491,50	6.626.506,86	1.987.952,06
12-04-2020	Auto nº2		9.764.098,73		9.764.098,73	2.929.229,56
21-07-2021	Auto nº3			7.400.439,53	7.400.439,53	2.220.131,86
	Total		14.384.114,09	9.406.931,03	23.791.045,12	7.137.313,48
	Valor do Contrato		13.198.991,65	10.670.326,00	23.869.317,65	
	Taxa de Execução		108,98	88,16	99,67	
	Diferença		1.185.122,44	-1.263.394,97	78.272,53	

Fontes: Autos de Medição

Importa acrescentar que o pagamento superior ao contrato no Lote 1 resulta do facto de se ter verificado no auto n.º 2 no Troço Sinaleiro/Continental o pagamento a mais no montante de **Db. 1.445.000,00**, no qual o Item 304 – Aplicação de camada de desgaste MBQ com 5 cm de espessura foi pago a uma quantidade de **6.600 m²** quando o Mapa de Quantidade contratado previa **2.987,50 m²**.

2.5. Execução Física da Obra

O contrato de empreitada com a empresa vencedora foi celebrado em 09/12/2019 e a data de consignação da obra foi em 16 de Dezembro, respeitando o prazo de 30 dias legalmente fixado no n.º 2 do art.º 102.º do RLCP.

O objecto da empreitada, abarcavam a realização dos trabalhos previstos quanto à espécie, quantidade e condições técnicas de execução no projecto e no caderno de encargos no entanto até Dezembro de 2020 as obras não foram concluídas.

2.5.1. CIDADE CAPITAL - TRABALHOS EXECUTADOS

De acordo com a verificação in loco dos trabalhos executados, a EA constatou que a obra do Lote 1 encontra-se numa fase de execução bastante avançada, faltando apenas a aplicação da sinalização horizontal e vertical e passadeiras para peões.

Quanto a verificação da qualidade técnica dos trabalhos executados, não foi possível a análise dos itens 102, 201, 303 dos troços Igreja Conceição-Sinaleiro e Caixa Popular-TAAG, dos itens 203, 204 do troço Sinaleiro-Continental e o item 303 do troço Tintas CIM - Frigorífico, uma vez que já estavam concluídos. Porém é de salientar que de acordo com os ensaios laboratoriais realizados pelo Laboratório de Engenharia Civil de São Tomé e Príncipe -LECSTP os materiais aplicados nas obras, apresentam um nível de qualidade e durabilidade aceitáveis.

Ainda na execução a EA constatou a ausência de inclinação adequada na pavimentação implicando assim a acumulação de águas de chuva.

Também é de realçar que em função da verificação física efectuada, conclui-se que os trabalhos identificados nos autos são superiores aos das dimensões realmente

existente, originando um pagamento ilegal no montante de **Db. 709.244,60**, como verifica no quadro abaixo:

Quadro nº6 - Trabalhos registados nos autos superiores ao executado

Igreja Conceição – Sinaleiro							
Item	Designação	Quantidade Dos Autos	Quantidade Medidos	Uni.	Diferença	Preço Unitário	Valor Pago à Mais
301	Escarificação ou fresagem do pavimento incluindo trabalhos complementares	7 735,50	7 230,70	m ²	504,80	67	33 821,60
302	Impregnação com emulsão betuminosa com 0,6Kg /m ²	7 735,50	7 230,70	m ²	504,80	46	23 220,80
304	Aplicação de camada de desgaste MBQ com 5 cm de espessura.	7 735,50	7 230,70	m ²	504,80	400	201 920,00
Sinaleiro- Continental							
301	Escarificação ou fresagem do pavimento incluindo trabalhos complementares	6 600,00	6 764,60	m ²	-164,60	67	-11 028,20
302	impregnação com emulsão betuminosa com 0,6Kg /m ²	6 600,00	6 764,60	m ²	-164,60	46	-7 571,60
Tintas CIM – Frigorífico							
301	Escarificação ou fresagem do pavimento incluindo trabalhos complementares	2 012,00	1 098,00	m ²	914,00	67	61 238,00
302	impregnação com emulsão betuminosa com 0,6Kg /m ²	2 012,00	1 098,00	m ²	914,00	46	42 044,00
304	Aplicação de camada de desgaste MBQ com 5 cm de espessura.	2 012,00	1 098,00	m ²	914,00	400	365 600,00
Total Pago à mais						709 244,60	

É de frisar que constatou-se também, a existência da **variação dos preços unitários** orçamentados no **Troço Igreja Conceição- Sinaleiro**, que por sua vez foi orçamentado o preço unitário no valor **Db. 100,00** para o item 102, no entanto foi facturado e pago a **Db.1.000,00**, originando uma diferença no montante de **Db.450.000,00** e para o item **304** foi orçamentado o preço unitário no valor de **Db. 400,00**, entretanto foi facturado nos autos ao valor de **Db. 445,00** originando um pagamento de **Db.348.097,50**, implicando uma diferença no valor total de **Db.798.097,50** conforme espelha no quadro abaixo:

Quadro nº7 – Diferença dos preços unitários praticados e pagos pelo INAE

Item	Designação	Orçamento			Auto de Medição		Diferença	
		Quant.	Uni.	Preço Unitário	Quant.	Preço Unitário	Diferença Do Preço Unitário	Valor Pago à mais
102	Limpeza e remoção de entulhos ao vazadouro	500	m ²	100	500	1 000,00	900	450.000,00
304	Aplicação de camada de desgaste MBQ com 5 cm espessura	7735,5	m ²	400	7 735,50	445	45	348.097,50
Total								798.097,50

Fontes: Mapa de quantidades apresentado pela empreiteira, auto de medição, informações recolhidas

Em sede do contraditório o Director Executivo do INAE alega que “ *A situação descrita ... foi identificada posteriormente ao pagamento e conforme o PV Extraordinário nº2 em anexo esta situação já irá ser objecto de reposição. O empreiteiro irá agir no sentido de devolver o montante excelente em causa ...*”.

2.5.2. CRUZ MAMI E RUAS ADJACENTES – TRABALHOS EXECUTADOS

Constatou-se que consta dos autos de medição itens que foram facturados e pagos no montante de **Db. 2 948.890,00** que ainda não se encontram executados na obra conforme se descreve:

Quadro nº 8 – Trabalhos facturados não executados

Contrato Inicial					
500	Pavimento	Quantidades	Unid.	Preço Unit.	Montante
505	Aplicação da camada de rega colagem com 0,6 kg/m ²	5 500,00	m ²	46	253 000,00
506	Mistura Betuminosa a quente com 5 cm de espessura para a camada de desgaste	5 500,00	m ²	400	2 200 000,00
	Sub-Total preço 05				2 453 000,00
600	Sinalização				
601	Fornecimento e aplicação de painéis de localidade	5	und.	7 600,00	38 000,00
602	Fornecimento e aplicação dos sinais verticais	30	und.	6 000,00	180 000,00
603	Execução de linhas contínuas (Ld) e Linhas descontinuas (Ld) caso necessário	2 400,00	ml	80	192 000,00
	Sub-Total preço 06				410 000,00
	Total Parcial				2 863 000,00
	Fiscalização e Gestão de Projecto	0,03	%		85 890,00
	TOTAL GERAL				2 948 890,00

Fonte: Autos de medição e informações recolhidas in loco

Importa referir que os trabalhos foram facturados e pagos de acordo com o valor e o mapa de quantidades contratualizados sem tomar em consideração a realidade em obra, as quantidades efectivamente executadas, originando deste modo pagamentos ilegais a mais no montante acima referido.

Em sede do contraditório o Director Executivo do INAE alega que “*Este valor referente aos trabalhos não executados no Lote2 foram pagos no sentido de permitir ao empreiteiro o recebimento de um adiantamento para execução das obras referente ao Lote 1 Cidade Capital. Esta decisão, com base nas orientações recebidas, teve por objectivo a conclusão dos*

arruamentos, dada urgência na conclusão das mesmas para a festividades (Natal e Ano Novo). Este valor será posteriormente acertado nas contas referente ao Adenda do Lote 1”

2.5.3. TRABALHOS REALIZADOS A MAIS – SEM CONTRATO PRÉVIO

Tendo em conta as informações facultada pelo INAE, no decorrer da empreitada foram autorizados e realizados trabalhos considerados a mais na importância de **Db.12.683.195,00**.

De acordo com a **Ordem Administrativa nº 2 datada de 17/03/2020** os referidos trabalhos surgiram da necessidade de conferir melhoria ao sistema de drenagem da Cidade Capital, tendo o INAE orientado empreiteiro no sentido de executar os seguintes trabalhos não contratualizados em todos os troços da Cidade Capital:

- ✓ Construção de valas e canais de descarga;
- ✓ Construção de tampas das valas existentes;
- ✓ Escarificação do pavimento existente;
- ✓ Construção de camada de regularização;
- ✓ Construção de camada de desgaste;
- ✓ Fornecimentos e aplicação de sinalização horizontal;
- ✓ Fornecimento de fixação da sinalização vertical.

Após a realização dos trabalhos à mais, o INAE submeteu ao Ministro da tutela através da Informação Proposta nº23/2020 datada de 2 de Setembro de 2020, a proposta de Adenda ao contrato, a propor ao Ministro juntamente com o Ministro das Finanças e Economia Azul que autorizem a assinatura do contrato da adenda cujo montante ultrapassa o limite de 25%.

No entanto até Dezembro de 2020 não se verificou nenhuma autorização da Adenda por parte do Ministério das Finanças e Economia Azul, o que viola o exigido no n.º 3 do artigo 110º do RLCP, destinado aos aumentos e supressões de trabalhos não previsto no contrato inicial, superiores ao limite de 25% estabelecido.

Em sede do contraditório o Director Executivo do INAE alega que “ o processo inerente ao contrato de adenda foi remetido aos respectivos sectores em Setembro de 2020, ... pelo que se aguarda até a presente data a resposta.”

Apesar de ter sido realizados sem qualquer adenda, verificou-se que o montante dos trabalhos executados corresponde a **96%** do valor contratualizado, violando o nº2 do artigo 110º do RLCP.

Os referidos trabalhos foram efectuados com base no preço unitário contratualizado, porém, importa referir que o montante total dos trabalhos apresentados na Ordem Administrativa nº 2 de **Db 12 683 195,00** apresenta erros de cálculo por não ter sido contabilizados o valor de **Db. 34 000,00** do item 308 e o valor de **Db 171 504.06** de fiscalização no **Troço Igreja Conceição Sinaleiro**, originando uma diferença no total de **Db.205.504,06**.

Em sede do contraditório o Director Executivo do INAE alega que “Essa situação constitui um lapso técnico aquando da soma das células que foi devidamente registada e que será corrigida.”

Por outro lado, da apreciação efectuada aos trabalhos realizados a mais, atestou-se que as quantidades orçamentadas não correspondem àquelas efectivamente executadas in loco, especificamente nos troços de Igreja Conceição-Sinaleiro, Caixa Popular- TAAG e Sinaleiro- Continental, conforme demonstra o quadro seguinte:

Quadro 9 – Alteração das quantidades orçamentadas para os trabalhos considerados a mais

Igreja Conceição- Sinaleiro					
Item	Designação	Quantidade Da Adenda	Unidade	Quantidade Reais	Diferença
204	Execução de novas tampas em betão armado com orifício vazante e 0,15 cm de espessura e 0,7 de largura na zona de Praça de táxi (hospital, trindade etc.)	46	m³	9,56	36,44
305	Pavimento de regularização em betão betuminoso (binder) com 5 cm de espessura	7.590,50	m²	6.174,40	1.416,10
306	Rega de colagem com emulsão	6.755,00	m²	6.174,40	580,6
307	Fornecimento e aplicação de sinais verticais	5		-	5
Caixa Popular – Taag					
202	Execução de tampas em betão armado com orifício vazante e 0,15 cm de espessura e 0,6 cm de largura. Praça taxi (Santana, Madalena, Água Porca e Bom Bom)	18,65	m³	16,61	2,04
Sinaleiro - Continental					
301	Escarificação ou fresagem do pavimento incluindo trabalhos complementares	2.598,20	m²	2.583,47	14,73
304	Aplicação de camada de desgaste MBQ com 5 cm de espessura.	5.864,50	m²	2.583,47	3.281,03

Ordem Administrativa nº 2 e informações recolhidas in loco

3. CONCLUSÕES

Das verificações feitas e das informações recolhidas permitiram concluir que:

Aspectos Relacionados a Licitação

1. A execução da obra foi precedida do concurso público internacional, nos termos do art.º 42.º do RLCP e observou-se as fases do concurso público estabelecidas no art.º 49º do RLCP;

Custo real da obra

2. As quantidades contratualizadas não são reais às quantidades executadas nas obras, o que teve implicação no custo da obra, que aplicando as quantidades reais das obras seria de **Db.20.396.805,77** e não de **Db.23.869.317,85**, resultando uma diferença de **Db.3.472.512,08**.
3. As quantidades dos trabalhos lançados, ao concurso concernente ao Lote 2, não são adequadas a realidade existente na obra, impossibilitando a execução na íntegra do Item 501- Alargamento da plataforma da via, cuja largura indicada no mapa de quantidades era de 5.5 metros originando consequentemente alteração das quantidades a serem executadas nos outros itens.

Contrato

4. O contrato de empreitada foi celebrado em 9 de Dezembro de 2019, no montante de **Db. 23 869 317,85**.
5. Foram violadas a cláusula terceira do contrato respeitantes aos prazos de execução do contrato e dos trabalhos na medida que até a data da apresentação das constatações de auditoria as obras não se encontravam finalizadas tendo sido ultrapassados os prazos estipulados no contrato.

Execução Financeira da Obra

Orçamento

6. As obras de requalificação dos Arruamentos da Cidade Capital e de Cruz Mami e Ruas Adjacentes encontram-se inscritas na rubrica nº 4112000 do Orçamento Geral do Estado (OGE) de 2019 e 2020.
7. O valor contratualizado para requalificação de estrada de Cruz Mami e Ruas Adjacentes é superior ao valor orçamentado, implicando uma diferença de **Db. 8.670.326,00**, o que viola nº2 do art.º 15.º e o n.º 2 do art.º 29.º, ambos da Lei do SAFE, bem como o n.º 1 do art.º 5.º do RLCP;

Pagamentos

8. Foram facturados e pagos até Dezembro de 2020, para os dois lotes o montante de **Db. 23 791 045,12**, correspondente a **99,67%** do valor contratual;
9. Foi pago para o lote1- Arruamentos da Cidade Capital o montante de **Db. 14.384.114,09**, correspondente a uma execução de **108,09%**, o que resulta um pagamento de **Db. 1.185.122,44**, superior ao valor do contrato;
10. Foi verificado no auto n.º 2 no Troço Sinaleiro/Continental o pagamento a mais no montante de **Db. 1.445.000,00**, no qual o Item 304 – Aplicação de camada de desgaste MBQ com 5 cm de espessura foi pago a uma quantidade de **6.600 m2** quando o Mapa de Quantidade contratado previa **2.987,50 m2**;

Execução Física da Obra

11. Os trabalhos identificados nos autos do Lote 1 – Arruamento da Cidade Capital, são superiores, aos das dimensões realmente existente, originando um pagamento ilegal no montante de **Db.709.244,60**;
12. Pagamento ilegal dos trabalhos identificados nos autos do Lote 1 – Arruamento da Cidade Capital, a preços unitários superiores aos valores estipulados no contrato, originando uma diferença de **Db.798.097,5**;

13. Existência nos autos itens não executados no Lote 2 - Cruz Mami e Ruas Adjacentes e que foram facturados e pagos ilegalmente no montante de **Db. 2.948.390,00;**

Trabalhos Realizados à mais

14. Foram autorizados pelo Director Executivo do INAE a realização dos trabalhos adicionais no Lote 1 – Arruamentos da Cidade Capital na importância de **Db.12.683.195,00**, correspondente a **96%** do valor contratualizado, violando o nº2 do artigo 110º do RLCP.
15. Até Dezembro de 2020 não se verificou no INAE o contrato de adenda assinado pelo órgão competente, violando o nº3 do artigo 110º do RLCP;
16. O montante total dos trabalhos apresentados na Ordem Administrativa nº 2 de **Db 12 683 195,00** apresenta erros de cálculo por não ter sido contabilizados o valor de **Db. 34 000,00** do item 308 e o valor de **Db 171 504.06** de fiscalização no **Troço Igreja Conceição Sinaleiro**, originando uma diferença no total de **Db.205.504,06**.
17. As quantidades orçamentadas dos trabalhos considerados à mais não correspondem àquelas efectivamente executadas in loco, especificamente nos troços de Igreja Conceição-Sinaleiro, Caixa Popular- TAAG e Sinaleiro-Continental.

4. RECOMENDAÇÕES

Face as observações e conclusões explanadas, recomenda-se aos responsáveis do INAE o seguinte:

1. Efectuar, doravante, maior controlo e seguimento das obras contratualizadas de forma a garantir o cumprimento dos prazos de execução dos trabalhos estabelecidos nos contratos, por parte das empreiteiras;
2. Observar as normas legais de orçamentação, iniciando o procedimento de licitação e contratação somente quando o valor estimado para a contratação tenha previsão no Orçamento e na programação financeira, dando cumprimento ao disposto no n.º 1 do art.º 5.º do RLCP, bem como, as normas do n.º 2 do art.º 15.º e o n.º 2 do art.º 29.º da Lei n.º 3/2007 (Lei SAFE);
3. Diligenciar para que a empreiteira devolva ao **Tesouro Público**, com a maior brevidade, o montante de **Db. 3.657.634,60**, pagos indevidamente, referente aos trabalhos identificados nos autos que não se encontram executados integralmente, sendo Lote1 nos valores de **Db. 709.244,60** e Lote 2 nos valores de **Db. 2.948.390,00**;
4. Diligenciar para que a empreiteira devolva ao Tesouro Público, com a maior brevidade, o montante de **Db.798.087,50**, pagos indevidamente, concernente aos preços unitários superiores aos valores estipulados no contrato respeitante ao Lote1 - Arruamento da Cidade Capital;
5. Observar as disposições dos n.ºs 2 e 3 do art.º 10.º do RLCP para a modificações dos contratos e que doravante não sejam autorizados realização de trabalhos adicionais às obras sem qualquer contrato adicional ou adenda, devendo o mesmo ser objecto de orçamentação nos termos do art.º 5.º do RLCP, bem como observar os demais requisitos legais.

5. EVENTUAIS RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS

Foram apuradas na sequência dos exames e testes efectuados, ao longo da presente auditoria, situações que eventualmente poderão consubstanciar-se em responsabilidades financeiras, conforme se apresenta.

a. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

1. A contratação da empreitada do Lote 2 -Cruz Mami e Ruas Adjacentes num montante superior ao valor orçamentado, implicando uma diferença **Db.8.670.326,00**, em violação do n.º 1 do art.º 5.º do RLCP, bem como o n.º 2 do art.º 15.º e o n.º 2 do art.º 29.º, ambos da Lei n.º 3/2007 (SAFE), configura em responsabilidade financeira sancionatória por violação de normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos, prevista na alínea b) do n.º 1 do art.º 56.º da Lei n.º 11/2019 – LOPTC, imputável ao Director Executivo do INAE o Senhor G.L.Q.;
2. A autorização para realização dos trabalhos a mais, sem um contrato adicional ou adenda, assim como sem observar as disposições dos n.ºs 2 e 3 do art.º 10.º do RLCP e do art.º 5.º do RLCP, bem como dos demais requisitos legais, configura em responsabilidade financeira sancionatória por violação de normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos, prevista na alínea b) do n.º 1 do art.º 56.º da Lei n.º 11/2019 – LOPTC, imputável ao Director Executivo do INAE o Senhor G.L.Q.

b. RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA

1. Pagamento indevido no montante de **Db. Db. 3.657.634,60**, concernente aos trabalhos identificados nos autos que não se encontram executados integralmente, conforme previsto nos termos do n.º 4 do art.º 50.º da Lei n.º 11/2019 – LOPTC, punível com pena de reposição nos termos do disposto nos

n.ºs 5 e 6 do art.º 50.º da mesma lei, sendo a responsabilidade imputável ao Director Executivo do INAE o Senhor G.L.Q.

2. Pagamento indevido no montante de **Db. 798.087,50**, concernente a pagamento a preços unitários superiores aos valores estipulados no contrato, conforme previsto nos termos do n.º 4 do art.º 50.º da Lei n.º 11/2019 – LOPTC, punível com pena de reposição nos termos do disposto nos n.ºs 5 e 6 do art.º 50.º da mesma lei, sendo a responsabilidade imputável ao Director Executivo do INAE o Senhor G.L.Q.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

- **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 o Ministro das Infraestruturas e dos Recursos Naturais;
- ✓ Ao Gabinete de Sua Excelência o Secretário do Estado das Obras Públicas, Ordenamento do Território e Ambiente;
- ✓ Ao INAE.

- **Acompanhamento das Recomendações**

*Para efeitos de acompanhamento das recomendações formuladas, deve a entidade destinatária das referidas recomendações, no prazo de **três meses**, informar ao TC acerca das medidas tomadas no sentido da implementação das mesmas.*

São Tomé, 30 de Junho de 2021

A Equipa

Fernando Pontes

Wilson Nascimento

Silvina de Jesus

Hermitério Pinto

ANEXOS

Anexo I – Custo Real da Obra

Lote 1 – Arruamento da Cidade Capital

Tintas CIM - Frigorífico							
Contrato Inicial						Quantidades medidas	
Item	Designação	Quantidade	Unidade	Preço unitário	Montante	Quantidade	Montante
100	Mobilização / desmobilização de Meios						
101	Instalação / desmobilização da obra, incluindo execução do projecto				-		
102	Limpeza e remoção de entulhos ao vazadouro	30	m²	100,00	3 000,00	30	3 000,00
sub - total preço 01					3 000,00		3 000,00
300	Pavimento						
301	Escarificação ou fresagem do pavimento incluindo trabalhos complementares	2.012,00	m²	67,00	134 804,00	1240,09	83 086,03
302	Impregnação com emulsão betuminosa com 0,6Kg /m²	2.012,00	m²	46,00	92 552,00	1240,09	57 044,14
303	Aplicação da camada de base com toutvenant 0/40.	30	m³	800,00	24 000,00	30	24 000,00
304	Aplicação de camada de desgaste MBQ com 5 cm de espessura.	2.012,00	m²	400,00	804 800,00	1240,09	496 036,00
Sub-Total preço 03					1 056 156,00		660 166,17
Total Parcial					1 059 156,00		663 166,17
Fiscalização e Gestão de Projecto		0,03	%		31 774,68		19 894,99
TOTAL GERAL					1 090 930,68		683 061,16
Caixa Popular TAAG							
Contrato Inicial						Quantidades Medidas	
Item	Designação	Quantidade	Unidade	Preço unitário	Montante	Quantidade	Montante
100	Mobilização / desmobilização de Meios						
101	Instalação / desmobilização da obra, incluindo execução do projecto	1	vg		-		
102	Limpeza e remoção de entulhos ao vazadouro	500	m²	100,00	50 000,00	500	50 000,00
sub - total preço 01					50 000,00		50 000,00
200	Drenagem						
201	Limpeza valas e sarjetas incluindo reparação das mesma	1	vg	140.000,00	140 000,00	1	140 000,00
Sub-Total preço 02					140 000,00		140 000,00
300	Pavimento						
301	Escarificação ou fresagem do pavimento incluindo trabalhos complementares	2.987,50	m²	67,00	200 162,50	2 987,50	200 162,50
302	Impregnação com emulsão betuminosa com 0,6Kg /m²	2.987,50	m²	46,00	137 425,00	2 987,50	137 425,00
303	Aplicação da camada de base com toutvenant 0/40.	89,6	m³	750,00	67 200,00	89,60	67 200,00
304	Aplicação de camada de desgaste MBQ com 5 cm de espessura.	2.987,50	m²	400,00	1 195 000,00	2 987,50	1 195 000,00
Sub-Total preço 03					1 599 787,50		1 599 787,50
400	Passeio e Lancil						
401	Execução de lancil em betão (Vbet= 0,0525 m³/ml) incluindo fundações.	40	ml	1.000,00	40 000,00	40	40 000,00
Sub-Total preço 04					40 000,00		40 000,00
Total Parcial					1 829 787,50		1 829 787,50

Fiscalização e Gestão de Projecto		0,03	%		54 893,63		54 893,63
TOTAL GERAL					1 884 681,13		1 884 681,13
Igreja Conceição - Sinaleiro							
Contrato Inicial						Quantidades Realizadas	
Item	Designação	Quant.	unid	Preço unitário	Montante	Quant.	Montante
100	Mobilização / desmobilização de Meios						
101	Instalação / desmobilização da obra, incluindo execução do projecto	1	vg	850.000,00	850 000,00	1	850 000,00
102	Limpeza e remoção de entulhos ao vazadouro	500	m²	100,00	50 000,00	500	50 000,00
sub - total preço 01					900 000,00		900 000,00
200	Drenagem						
201	Limpeza valas e sarjetas incluindo reparação das mesmas	1	vg	220.000,00	220 000,00	1	220 000,00
Sub-Total preço 02					220 000,00		220 000,00
300	Pavimento						
301	Escarificação ou fresagem do pavimento incluindo trabalhos complementares	7.735,50	m²	67,00	518 278,50	6367,83	426 644,61
302	Impregnação com emulsão betuminosa com 0,6Kg /m²	7.735,50	m²	46,00	355 833,00	6367,83	292 920,18
303	Aplicação da camada de base com toutvenant 0/40.	350	m³	780,00	273 000,00	350	273 000,00
304	Aplicação de camada de desgaste MBQ com 5 cm de espessura.	7.735,50	m²	400,00	3 094 200,00	6367,83	2 547 132,00
Sub-Total preço 03					4 241 311,50		3 539 696,79
400	Passeio e Lancil						
401	Execução de lancil em betão (Vbet= 0,0525 m³/ml) incluindo fundações.	80	ml	1.000,00	80 000,00	80	80 000,00
Sub-Total preço 04					80 000,00		80 000,00
Total Parcial					5 441 311,50		4 739 696,79
Fiscalização e Gestão de Projecto		0,03	%		163 239,35		142 190,90
TOTAL GERAL					5 604 550,85		4 881 887,69
Sinaleiro - Continental							
Contrato Inicial						Quantidades medidas	
Item	Designação	Quantidade	Unidade	Preço unitário	Montante	Quantidade	Montante
100	Mobilização / desmobilização de Meios						
101	Instalação / desmobilização da obra, incluindo execução do projecto	1	vg		-		
sub - total preço 01					-		
200	Drenagem						
201	Limpeza do canal existente na praça Yon Gato até a descarga ao mar	150	ml	820,00	123 000,00	150	123 000,00
202	Construção de valas de descarga com 1,36 metros de largura em betão armado incluindo trabalhos complementares.	80	ml	1.800,00	144 000,00	80	144 000,00
203	Execução de ramais em coletor de ø300 mm caixas sarjetas ou sumidouros	80	m³	12.000,00	960 000,00	80	960 000,00
204	Demolição e reconstrução de valas existente em betão armado incluindo redimensionamento da mesma ao longo do parque estacionamento do trecho a intervir.	75	m³	12.000,00	900 000,00	75	900 000,00
Sub-Total preço 02					2 127 000,00		2 127 000,00
300	Pavimento						
301	Escarificação ou fresagem do pavimento incluindo trabalhos complementares	6.600,00	m²	67,00	442 200,00	6.357,26	425 936,42
302	Impregnação com emulsão betuminosa com 0,6Kg /m²	6.600,00	m²	46,00	303 600,00	6.357,26	292 433,96
303	Aplicação da camada de base com toutvenant 0/40.	180	m³	800,00	144 000,00	180	144 000,00
304	Aplicação de camada de desgaste MBQ com 5 cm de espessura.	2 987,50	m²	400,00	1 195 000,00	2987,5	1 195 000,00
Sub-Total preço 03					2 084 800,00		2 057 370,38
400	Passeio e Lancil						

401	Execução de lancil em betão (Vbet= 0,0525 m³/ml) incluindo fundações.	272,5	ml	1.000,00	272.500,00	272,5	272 500,00
Sub-Total preço 04					272 500,00		272 500,00
Total Parcial					4 484 300,00		4 456 870,38
Fiscalização e Gestão de Projecto		0,03	%		134 529,00		133 706,11
TOTAL GERAL					4 618 829,00		4 590 576,49
Total Arruamento da Cidade Capital					13 198 991,66		12 040 206,47

Lote 2 – Cruz Mami e Ruas Adjacentes

Actividades Realizadas e Conferidas na Obra									
Contrato Inicial						Quantidades Realizadas		Quantidades Reais	
Item	Designação	Quant.	unid	Preço unitário	Montante	Quant.	Montante	Quant.	Montante
100	Mobilização / desmobilização de Meios								
101	Instalação / desmobilização da obra	1,00	vg	150.000,00	150.000,00	0,50	75.000,00	1,00	150.000,00
102	Limpeza e remoção de entulhos	4.400,00	m²	100,00	440.000,00	3.245,20	324.520,00	3.245,20	324.520,00
	sub - total preço 01				590.000,00		399.520,00		474.520,00
300	Drenagem								
301	Construção de vala tipo I em betão simples C20/25	800,00	m	800,00	640.000,00	579,05	463.240,00	579,05	463.240,00
302	Construção de vala tipo II em betão simples C20/25	650,00	m	1.100,00	715.000,00	239,10	263.010,00	239,10	263.010,00
303	Construção de vala em betão simples tipo II capeada em betão armado com orifício vazante com 0,15 cm de espessura no trechos a definir	180,00	ml	2.400,00	432.000,00	263,05	631.320,00	263,05	631.320,00
304	Construção de travessias em betão C25/30 incluindo grelhas	9,00	unid	29.200,00	262.800,00	7,00	204.400,00	7,00	204.400,00
305	Construção vala de descarga em betão tipo III incluindo trabalhos complementares	80,00	ml	3.000,00	240.000,00	39,60	118.800,00	39,60	118.800,00
	Sub-Total preço 03				2.289.800,00		1.680.770,00		1.680.770,00
400	Lancil								
401	Construção do lancil em Betão em C20/25 incluindo fundações nas serventias	135,00	ml	1.000,00	135.000,00	321,95	321.950,00	321,95	321.950,00
402	Execução de bermas em betão de classe C20/25	400,00	ml	1.200,00	480.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Sub-Total preço 04				615.000,00		321.950,00		321.950,00
500	Pavimento								
501	Alargamento da plataforma prevendo remodelação do cercado existente de qualquer natureza incluindo trabalhos complementares	1,00	vg	600.000,00	600.000,00	1,00	600.000,00	1,00	600.000,00
502	Escarificação da camada existente, incluindo reperfilamento da plataforma, humedificação, regularização e compactação	4.400,00	m²	67,00	294.800,00	3.245,20	217.428,40	3.245,20	217.428,40
503	Fornecimento e aplicação camada de fundação e sub base 0/100, incluindo humedificação controlada, espalhamento, regularização e compactação	1.540,00	m³	750,00	1.155.000,00	1.135,82	851.865,00	1.135,82	851.865,00
504	Fornecimento e aplicação da camada de base com tout venant 0/40 sobre a camada de fundação, em toda a extensão do troço	825,00	m³	1.200,00	990.000,00	616,59	739.905,60	616,59	739.905,60
505	Aplicação da camada de rega colagem com 0,6 kg/m²	5.500,00	m²	46,00	253.000,00	0,00	0,00	3.245,20	149.279,20
506	Mistura Betuminosa a quente com 5 cm de espessura para a camada de desgaste	5.500,00	m²	400,00	2.200.000,00	0,00	0,00	3.245,20	1.298.080,00
	Sub-Total preço 05				5.492.800,00		2.409.199,00		3.856.558,20
600	Sinalização								
601	Fornecimento e aplicação de painéis de localidade	5,00	und.	7.600,00	38.000,00	0,00	0,00	5,00	38.000,00
602	Fornecimento e aplicação dos sinais verticais	30,00	und.	6.000,00	180.000,00	0,00	0,00	30,00	180.000,00
603	Execução de linhas contínuas (Ld) e Linhas descontinuas (Ld) caso necessário	2.400,00	ml	80,00	192.000,00	0,00	0,00	2.318,00	185.440,00
	Sub-Total preço 06				410.000,00		0,00		403.440,00
700	Diversos								
701	Execução de Lajetas em betão armado para passagem de viaturas	40,00	und.	10.000,00	400.000,00	12,00	120.000,00	12,00	120.000,00
702	Execução de lajetas em betão armado passagem de peões	16,00	und.	2.240,00	35.840,00	10,00	22.400,00	10,00	22.400,00
703	Abate de árvores incluindo a remoção dos troncos, raízes e transporte ao vazadouro a qualificação do serviço	2,00	und.	1.800,00	3.600,00	2,00	3.600,00	2,00	3.600,00
704	Execução de betão ciclopico em muretes para contenção das bermas, incluindo escadarias, rampas e outros	55,00	m³	9.500,00	522.500,00	129,47	1.229.965,00	129,47	1.229.965,00
	Sub-Total preço 07				961.940,00		1.375.965,00		1.375.965,00
	Total Parcial				10.359.540,00		6.187.404,00		8.113.203,20
	Fiscalização e Gestão de Projecto	0,03	%		310.786,20	0,03	185.622,12	0,03	243.396,10
	TOTAL GERAL				10.670.326,20		6.373.026,12		8.356.599,30

Resumo – Diferenças entre as quantidades contratualizados e as reais no Lote1

Item	Designação	Quantidade Projectada	Unidade	Quantidade Real	Diferença
Igreja Conceição – Sinaleiro					
301	Escarificação ou fresagem do pavimento incluindo trabalhos complementares	7735,5	m²	6367,83	1367,67
302	Impregnação com emulsão betuminosa com 0,6Kg /m²	7735,5	m²	6367,83	1367,67
304	Aplicação de camada de desgaste MBQ com 5 cm de espessura.	7735,5	m²	6367,83	1367,67
Sinaleiro- Continental					
301	Escarificação ou fresagem do pavimento incluindo trabalhos complementares	6600	m²	6357,26	242,74
302	Impregnação com emulsão betuminosa com 0,6Kg /m²	6600	m²	6357,26	242,74
Tintas CIM – Frigorífico					
301	Escarificação ou fresagem do pavimento incluindo trabalhos complementares	2012	m²	1240,09	771,91
302	Impregnação com emulsão betuminosa com 0,6Kg /m²	2012	m²	1240,09	771,91
304	Aplicação de camada de desgaste MBQ com 5 cm de espessura.	2012	m²	1240,09	771,91

FONTE: Mapa de Orçamento e quantidades in loco

Anexo II - Contraditório

Excelentíssima Equipa de Auditoria do Tribunal de Contas

S.Tomé.

V/Refº 219DSAT/TC/2021

Assunto: Relatório de Auditoria

Processo Abril de 2021

Natureza: Exercício do Contraditório



Exmo. Responsável pela Equipa de Auditoria,

Gabdule Luis Fernandes Quaresma, portador do Bilhete de Identidade n.º **54809**, casado, natural de Conceição-São Tomé, Distrito de Água Grande, residente em Guadalupe, tomando conhecimento, em Abril deste ano, do conteúdo do Relatório Preliminar de Auditoria realizado pelo Tribunal de Contas, relativamente às obras de Reabilitação das estradas e arruamentos da Cidade Capital, Cruz Mami e ruas adjacentes, vem ao abrigo do artigo 10.º da Lei 11/2019 – Lei Orgânica e de Processos do Tribunal de Contas, articulando com o artigo 42.º do mesmo diploma, apresentar a sua contestação ao referido relatório.

Nestes termos, exercendo o princípio do contraditório, o signatário apresenta a justificação para os factos relevantes no âmbito das conclusões que lhe são imputados, juntando os elementos probatórios convenientes à respectiva defesa;

I. Dos Factos

1. O contrato de empreitada para a reabilitação de estradas em misturas betuminosas à quente Lote 1- Arruamentos da Cidade Capital (1,4Km) e Lote 2 - Cruz Mami e Ruas Adjacentes (0,8Km), **Contrato n.º 3/INAE/2019**, foi adjudicado a **Top Internacional Lda**, em 9 de Dezembro, pelo montante de **23.869.317,85Dbs**.
2. Os procedimentos relativamente ao anúncio de Adjudicação foram observados pelo Órgão contratante, uma vez que cumpriu a obrigação por escrito em relação a todos os concorrentes conforme os ditames do nº1 do art.º 70 da lei em apreço. Ver em Anexo a notificação Doc. 1.

1 

3. Sobre o custo real das obras, no relatório a EA sustenta existir uma diferença no montante de **5.456.085,07 Dbs.** entre as quantidades dos trabalhos contratualizadas **23.869.317,85 Dbs** e os trabalhos realmente executados **18.376.152,59 Dbs.**
4. A obra ainda está em curso e os valores não foram todos utilizados existe relativamente a Cruz Mami um remanescente de **1.928.082,34 Dbs** e no Lote 2 igualmente estão por efectuar intervenções cujas alterações foram solicitadas, nomeadamente item 501 (alargamento da plataforma). Ver em Anexo o mapa Doc. 2 e o projecto de alteração
5. A constatação da EA sobre o incumprimento dos prazos cláusula 3.^a do contrato está relacionada com o fluxo de pagamento à empresa que em função dos avanços e das medições são efectuados os pagamentos.
6. No domínio da execução financeira, a EA conclui que existe uma diferença entre o valor orçamentado 2019 e 2020 e o valor contratualizado na ordem de **8.670.326,00 Dbs** constituindo assim a violação da Lei SAFE e da Lei de Licitação.
7. Os projectos rodoviários nem sempre se iniciam e concluem no mesmo exercício económico. A maioria dos projectos, inclusive este, é concebido considerando os recursos disponíveis naquele instante, com possibilidade de se alocar mais verbas no exercício económico subsequente. O engajamento do Dono da obra é o aspecto mais relevante. Até porque gerir uma intervenção rodoviária com base no *plafond* disponível (normalmente são sempre inferiores aos custos do projecto), num dado exercício económico (OGE) implicaria provavelmente o lançamento de vários concursos para uma mesma empreitada, com transtornos financeiros imensuráveis e desfavoráveis ao Dono de Obra, sem descurar, o desajuste que suscitaria aos preceitos presentes na Lei 8/2009.

II. Dos pagamentos

1. Relativamente ao pagamento de 99,67% da obra efectuado ao empreiteiro, cabe informar que esta obra tinha carácter de urgência, e que a ideologia inicial subjacente pressupunha uma intervenção superficial. No entanto após o início dos trabalhos verificou-se no local que a degradação era muito superior à inspecção visual de início, pelo que houve necessidade de se proceder a significativas alterações que resultaram na adenda. Doc. 4.

2. O processo inerente ao contrato de adenda foi remetido aos respectivos sectores em Setembro de 2020, conforme o documento que se anexa Doc. 5 pelo que se aguarda até a presente data a resposta.
3. Logo todas as referências aos valores feitas pela EA deverão ser recalculadas com base nas novas orientações que resultaram das causas apresentadas quer no processo verbal (Doc. 6) quer posteriormente nos montantes que estão inscritos na minuta de adenda que se encontra pendente.
4. No que se refere ao ponto 9 da vossa exposição, os valores apresentados correspondem ao troço da Rua Continental – Sinaleiro. Há visivelmente um erro no processo de concurso em que a empreitada no Item 304 (camada de desgaste) apresenta quantidades de 2987,5 m², quando no concurso o mapa de quantidades prevê no supracitado Item 6600 m². Assim sendo, a diferença de 3612,5 m² corresponde a um montante total de 1.445.000,00 Dbs

III. Da Execução Física da Obra

5. Este lapso deveria ter sido constatado durante a avaliação das propostas, mas em termos de execução física corresponde às necessidades existentes no terreno e que constavam dos termos de referência no concurso. Tecnicamente entendeu-se que não resultaria daí problemas pois na realidade bastava fazer actualização das quantidades em atenção aos valores apresentados pela empresa para 2987,5 m². É o procedimento comum e não representa um desvio ao que foi contratualizado, nem no que se refere à existência de actividades a mais ou distintas das que previamente se projectou. O importante é ter reflexo nos documentos justificativos como é o caso.
6. No que concerne aos valores apresentados, foi realizado um levantamento topográfico actualizado (em anexo Doc 7 e 8) que apresenta valores com maior exactidão, que difere daqueles realizados pelos auditores através de um pedómetro.
7. A situação descrita no ponto 11 das Conclusões da EA foi identificada posteriormente ao pagamento e conforme o PV Extraordinário nº 2 em anexo esta situação já irá ser objecto de reposição. O empreiteiro irá agir no sentido de devolver o montante

excedente em causa, no entanto a dúvida da nossa parte prendeu-se com a modalidade que deveria esse procedimento cumprir. Existiam duas modalidades, a devolução por cheque como o empreiteiro pretendeu fazer, coloca a incerteza quanto ao beneficiário (INAE ou Tesouro Público), uma vez que é o Tesouro quem efectua os pagamentos. A segunda modalidade consiste na compensação dos valores recebidos indevidamente, por lapso, a mais pela empresa, por compensação nos trabalhos que ainda falta realizar.

8. Este valor referente aos trabalhos não executados no Lote 2 foram pagos no sentido de permitir ao empreiteiro o recebimento de um adiantamento para execução das obras referente ao Lote 1 Cidade Capital. Esta decisão, com base nas orientações recebidas, teve por objectivo a conclusão dos arruamentos, dada urgência na conclusão das mesmas para as festividades (Natal e Ano Novo). Este valor será posteriormente acertado nas contas referente a Adenda do Lote 1.

IV. Trabalhos Realizados a Mais

9. Os pontos 13 e 14 das Conclusões encontram amparo na Adenda que como já foi aqui esclarecido só não foi assinada porque cumprindo o disposto na Lei de Licitação aguarda a não objecção por parte da COSSIL.
10. Essa situação constitui um lapso técnico aquando da soma das células que foi devidamente registada e que será corrigida.
11. Com base no levantamento feito em obra esta situação não se coloca porque as quantidades orçamentadas dos trabalhos estão efectivamente em conformidade com os efectuados em obra. O processo de averiguação e a metodologia utilizada pela EA é menos rigorosa que o método de levantamento topográfico no qual se baseou a equipa do INAE. (Ver anexo 7 e 8).

V. Enquadramento Legal das Conclusões

Algumas das conclusões deste relatório são bastante relevantes e agradecemos os reparos que merecem da nossa parte a correcção. Estes foram já identificados e iremos agir em conformidade. Relativamente ao procedimento para devolução do valor indevido

solicitamos, esclarecimentos que possam elucidar qual será o procedimento mais avisado para repor essa situação. Dando cumprimento ao estabelecido no artigo 10.º ficaremos a aguardar a produção do relatório definitivo se outra diligência, entretanto para esclarecimento não for solicitada.

Assim sendo, e perante os factos, justificações e esclarecimentos apresentados pelo visado, e nos mais de Direito que V.Exa. proficientemente suprirá, vem dignamente solicitar as devidas ressalvas ao relatório preliminar da EA e solicitar a revisão do mesmo, por forma a reflectir com maior acuidade os factos e consequentemente a actualização do relatório.

Junto cópias de documentos que constituem anexos ao processo, que apela a consideração das mesmas, reproduzindo fielmente os originais, no qual declara que não se fez qualquer modificação destas.

São Tomé, 04 de Junho de 2021


O Recorrente
Gabriel Fernandes Quaresma